

ЛЕНИНГРАДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени А. С. ПУШКИНА

Юридический факультет

ЛЕНИНГРАДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

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

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

№ 4 (50)

2017

УДК 34
ББК 67

Ленинградский юридический журнал
№ 4 (50)

Редакционная коллегия:

*С. Г. Еремеев (гл. редактор),
О. В. Лунькова (зам. главного редактора), И. С. Кокорин (отв. секретарь),
Н. В. Бугель, М. Ю. Павлик, В. Г. Павлов, С. А. Rogанов,
Е. В. Силина, О. Э. Старовойтова, А. В. Стремоухов,
Ю. М. Литвинова, Е. А. Нахова, М. В. Рыбкина, Е. В. Шеховцева*

Редакционный совет:

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

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

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

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

Полнотекстовая версия номеров журнала,
а также аннотации статей и ключевые слова на рус. и англ. яз.
доступны на сайте www.elibrary.ru

© Ленинградский государственный университет
имени А. С. Пушкина, 2017
© «Ленинградский юридический журнал»

ISSN 1813-6230

Содержание

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

М. Г. Смирнова

Социальные притязания как основа права 9

Б. Н. Земцов

«Правовой нигилизм» большевиков 23

Е. М. Максимова

Правовой статус губернского казначея по российскому
законодательству второй половины XVIII в. 34

Е. С. Васильева

Ответственность за вред, причиненный незаконными действиями
органов государственной власти в российском законодательстве:
история и современность 42

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

М. В. Рыбкина, М. Н. Пригон

Система способов защиты прав муниципальных образований 53

Ц. Тотров

Некоторые аспекты правового регулирования вопроса
изменения границ между субъектами Российской Федерации 63

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

Р. А. Ромашов, О. А. Владимирова

Правовое регулирование общественных отношений
в сфере социального партнерства 71

Д. М. Брежнев

Компромисс в праве как способ управления риском и как фактор риска 79

В. В. Родименкина

Особенности обращения взыскания на имущество,
являющееся предметом ипотеки 88

Д. А. Барков

Недействительность сделок при банкротстве 99

Ю. Б. Шубников

Некоторые особенности защиты гражданских прав при осуществлении
торгового мореплавания (историко-теоретический анализ) 106

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

Л. Н. Бочарникова, Н. В. Демченко

Использование института освобождения
от уголовной ответственности в борьбе с наркопреступностью 115

К. В. Диденко, П. А. Волков

О разрешении вопросов, связанных с уголовной ответственностью
за уклонение от уплаты таможенных платежей 122

М. А. Яковлева

К вопросу о нормативно-правовом регулировании
профилактики преступности 129

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

С. А. Rogанов, А. Б. Старокоров

Проблемы применения норм преюдиции в уголовном процессе
при производстве по уголовным делам
в сфере экономической деятельности 139

Е. Г. Шадрина

Институт судебного обжалования действий и решений органов
уголовного преследования требует совершенствования 149

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

А. Е. Катаев

Проблемы правового регулирования
международных смешанных перевозок 159

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

Ж. П. Дорофеева, И. Ю. Капустина

Общая характеристика вовлечения несовершеннолетних
в совершение административных правонарушений 169

Ю. М. Литвинова

Налоговый мониторинг: опыт правового регулирования в зарубежных
странах и перспективы развития в Российской Федерации 175

Е. А. Еремина

Перспективные направления развития финансово-правовой политики
Российской Федерации в сфере культуры 182

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Е. А. Нахова

Особенности определения предмета доказывания
и распределения обязанностей по доказыванию
по отдельным категориям административных дел 192

Н. В. Лаврентьев, В. А. Чернышев

Проблемы судебной защиты прав на благоприятную окружающую
среду и на доступ к информации о благоприятной окружающей среде
в сфере градостроительной деятельности 208

М. С. Павлова

Гражданское и административное судопроизводство:
проблема соотношения и разграничения 220

А. Б. Дудаев, Н. В. Филонов

Значение доказывания в производстве по делам
об административных правонарушениях и его субъекты 227

Сведения об авторах 234

**LENINGRADSKIY
JURIDICAL
JOURNAL**

Scientific-theoretical and informative-practical journal

**№ 4 (50)
2017**

CONTENT

THEORY AND HISTORY OF THE STATE AND LAW

M. G. Smirnova

Social claims as the basis of law 9

B. N. Zemtsov

"Legal nihilism" of the Bolsheviks 23

E. M. Maksimova

The legal status of the provincial treasurer by the Russian legislation
of the second half of the XVIII century 34

E. S. Vasilyeva

Responsibility for harm caused by unlawful actions of public authorities
in the Russian legislation: history and modern times 42

CONSTITUTIONAL LAW

M. V. Rybkina, M. N. Prigon

System of ways to protect the rights of municipalities 53

Ts. Totrov

Some aspects of the problem of legal regulation of the issue
of changing borders between subjects of the Russian Federation 63

CIVIL LAW

R. A. Romashov, O. A. Vladimirova

Legal regulation of public relations in the field of social partnership 71

D. M. Brezhnev

Compromise in law as a way to manage risk and as a risk factor 79

V. V. Rodimenkina

Specifics of foreclosure on property, being the subject of a mortgage 88

<i>D. A. Barkov</i>	
Invalidity of transactions in bankruptcy.....	99
<i>Yu. B. Shubnikov</i>	
Some features of the protection of civil rights in the conduct of commercial navigation (historical and theoretical analysis).....	106
CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY	
<i>L. N. Bocharnikova, N. V. Demchenko</i>	
Use of the institution of liberation from criminal responsibility in the fight against drug crime	115
<i>K. V. Didenko, P. A. Volkov</i>	
On the resolution of issues related to criminal liability for evasion from payment of customs payments.....	122
<i>M. A. Yakovleva</i>	
On the issue of regulatory legal regulation prevention of crime	129
CRIMINAL PROCESS AND CRIMINALISM	
<i>S. A. Roganov, A. B. Starokorov</i>	
The problems of applying the prejudice standards in criminal process in criminal proceedings in the sphere of economic activity	139
<i>E. G. Shadrina</i>	
The institute of judicial appeal of actions and decisions of criminal prosecution bodies requires the improvement	149
INTERNATIONAL LAW	
<i>A. E. Kataev</i>	
Problems of legal regulation of international multimodal transport	159
ADMINISTRATIVE LAW. FINANCIAL LAW	
<i>Zh. P. Dorofeeva, I. Yu. Kapustina</i>	
General characteristics of the involvement of minors in the commission of administrative offenses	169
<i>Yu. M. Litvinova</i>	
Tax monitoring: experience of legal regulation in foreign countries and prospects for development in the Russian Federation	175
<i>E. A. Eremina</i>	
Perspective directions of development of the financial and legal policy of the Russian Federation in the sphere of culture	182

CIVIL PROCESS. ADMINISTRATIVE PROCESS

E. A. Nakhova

Features of the definition of the subject of evidence and the distribution
of responsibilities for proving for certain categories
of administrative affairs 192

N. V. Lavrentiev, V. A. Chernyshev

The problems of judicial protection of rights to a favorable environment
environment and access to information on a supportive environment
in the field of urban planning 208

M. S. Pavlova

Civil and Administrative Proceedings: the problem of correlation
and delineation 220

A. B. Dudaev, N. V. Filonov

The Meaning of Evidence in the Proceedings of Administrative Offenses
and Its Subjects 227

About authors 234

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 340.1:316.628

М. Г. Смирнова

Социальные притязания как основа права

В статье исследуются социальные притязания, их правовая природа. Делается вывод, что права человека являются результатом выдвижения, отстаивания и закрепления в законодательстве социальных притязаний субъектов, в которых проявляется их извечное стремление к справедливости, равенству и свободе.

Будучи пружиной самодвижения социума, социальных общностей, приводя в движение субъектов исторического процесса, социальные притязания способствуют обновлению общества, смене общественных форм и этапов истории. В этом смысле социальные притязания выступают непосредственно основой права.

Social claims, their legal nature are investigated in the article. It is concluded that human rights are the result of the nomination, upholding and securing in the legislation of the social claims of the subjects, in which their eternal striving for justice, equality and freedom is manifested.

Being a spring of the self-movement of society, social communities, motion the subjects of the historical process, social claims contribute to the renewal of society bringing into, the change of social forms and stages of history. In this sense, social claims are directly the basis of law.

Ключевые слова: социальные притязания, права человека, законодательство, исторический процесс, основа права.

Key words: social claims, human rights, legislation, historical process, the basis of law.

В теории естественного права утверждается, что права человека принадлежат ему от рождения. Однако напрашивается вопрос: кто же создал права человека и в чем их источник? Источник прав человека – сам человек, его потребности, интересы и социальные притязания, его

образ существования и развития, т. е. реальные способы его общественной жизнедеятельности [20].

Один из основателей раннего либерализма, Гуго Гроций, выводил право из общественной природы человека. Вслед за ним и мюнхенский профессор Блунчли в своей публичной лекции, посвященной понятию права, связывал право с внутренней потребностью человека и указывал на различные потребности личности как на источник права [39]. Кроме того, человек выступает в качестве фактического носителя разнообразных прав. Следовательно, общественная, человеческая природа прав очевидна и не требует никаких логически развернутых доказательств.

Право – исключительно продукт нормальной общественной жизнедеятельности человека. Рассмотрение же права лишь во взаимосвязи с государством и анализ его как продукта государственной деятельности чреватые весьма серьезными последствиями – превращением человека в «винтик» огромной государственной машины. Государство, как нам представляется, лишь инструмент, способ достижения и осуществления права, созданного человеком.

Социальные притязания – это требования, возникающие в обществе, отражающие интересы, на которые правовая система должна реагировать признанием, ограничением, примирением и защитой. Ни одно общество не располагает достаточными средствами, чтобы полностью или частично удовлетворить потребности всех его членов. Роль права и заключается в том, чтобы примирять конфликты и поддерживать порядок в обществе, одновременно создавая возможности для его развития и изменения. Разумное сочетание стабильности и изменчивости в правовом порядке обеспечивается осуществлением правом функции социальной инженерии.

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

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

«Мысль о правах человека лишь в прошлом столетии была открыта для христианского мира. Она не является для человека врожденной, а напротив, завоевана им лишь в борьбе против исторических традиций, в которых до сих пор воспитывался человек. Таким образом, права человека – не дар природы, они также не получены нами от прошлой истории как наследие – они куплены ценой борьбы против случайностей рождения и против привилегий, донныне передававшихся историей из поколения в поколение. Они – результат образования, и только тот может обладать ими, кто их завоевал и заслужил» [5, с. 71].

В качестве отправных положений концепции социальных притязаний следует признать, во-первых, что право в данном контексте есть результат институционализации в нормах права социальных притязаний субъектов. Поэтому, во-вторых, необходимы изменения в парадигме общественного и особенно профессионального правосознания: переориентация системы взглядов на право как результат творчества законодательных или иных государственных структур, обеспечивающий выражение интересов всего народа (или государства, элитной группы и т. д.). Такие представления весьма популярны в общественном сознании и отражают реальные тенденции законодательной политики [34]. Думается, юридическая наука должна преодолеть стереотипы правового мышления, деформации сложившегося правосознания формированием нового образа права, источников его формирования и модели создания. «Народное правосознание, – как писал И. А. Ильин, – может стоять на высоте только там, где на высоте стоит юридическая наука» [9].

Осознание значимости своего участия в социальном процессе формирования права путем выдвижения и отстаивания своих социальных притязаний в различных формах политического и неполитического характера (референдум, членство в политической партии, общественной организации, участие в выборах, выполнение профессиональных ролей, соблюдение традиций и деловых обыкновений) постепенно приучит членов общества воспринимать себя как истинных творцов правил правового общения, не умаляя при этом роли законодателя, в институционализации социальных притязаний в соответствующих нормах, придании им общеобязательной силы.

Права человека являются результатом выдвижения, отстаивания и закрепления в законодательстве социальных притязаний субъектов, в которых проявляется их извечное стремление к справедливости, равенству

и свободе. Так, еще Л. Петражицкий и П. Сорокин говорили о правообразовании как о процессе, выражающемся во взаимных притязаниях и ожиданиях определенного поведения в интересах решения жизненной проблемы [31, 35].

Проблема социального притязания возникает в процессе появления новых форм общения людей, их практического взаимодействия, которое порождает нормативные требования сторон (индивидов, социальных групп). Вне такого взаимодействия интерес, составляющий сущностную сторону социального притязания, реализуется непосредственно субъектом и не требует правового опосредования. По мнению М. Капустина, «закон возникает не произвольно, а вследствие необходимости охранить известное отношение между лицами. Эта необходимость открывается каждый раз, когда образовавшееся отношение остается юридически неохраненным или когда средства для его охранения оказываются недостаточными. Закон имеет свою причину, повод или мотив в самой жизни, требующей охранения в форме права» [10]. И одним из таких поводов или мотивов являются, на наш взгляд, социальные притязания.

Из сказанного можно сделать вывод, что право берет начало с социальных притязаний, придавая им юридическую форму и создавая правовые гарантии их реализации. Но не все социальные притязания получают свое выражение в объективном праве.

Вопрос о социальных притязаниях, их роли в правовом регулировании относится к числу тех проблем общей теории права, которые не только в достаточной степени не разработаны, но даже, по существу, не поставлены. В юридической литературе нет ни одной специальной работы или хотя бы статьи, в которых указанный вопрос исследовался бы как самостоятельная тема.

Отдельные упоминания, касающиеся социальных притязаний, содержатся в ряде работ авторов, непосредственно не затрагивающих данную тему (С.С. Алексеева, Ю.И. Гревцова, С.Ф. Кечекьяна, Л.С. Мамута, Н.И. Матузова, Л.С. Явича и др.) [2, 5, 12, 19, 25, 40]. Хотя изучение данного понятия имеет большое теоретическое и практическое значение, так как ориентирует научную мысль на «предправовые» процессы.

Термин «притязание» употребляется в юридической литературе, как правило, для обозначения требования, обращенного как к обязанной стороне, так и к государству, для приведения в действие механизма государственного принуждения, при условии добровольного неисполнения

этого требования, обращенного к обязанной стороне, т. е. притязание обозначает обе эти возможности в составе субъективного права. Субъективное право на этой стадии приобретает, по выражению С.С. Алексеева, «боевой характер», готово перейти к непосредственному принудительному осуществлению [28]. Притязание, таким образом, связывается с государством.

Г. Еллинек определял притязание как «конкретное требование, проистекающее из субъективного права и предъявленное к определенному лицу» [41]; Регельсбергер – как «полномочие требовать от другого лица известного действия или воздержания от действия» [33]. Подобным же образом трактовалось притязание и в российской юридической литературе. Г.Ф. Шершеневич писал, что при попытке любого из обязанных лиц вторгнуться в пределы интересов управомоченного, последний «получает притязание к этому лицу соотносить свое поведение с предписаниями норм, то есть что-либо сделать из того, чего он не делает, или не делать того, что он делает» [38].

Исходя из этого подхода к пониманию притязания, любое исковое требование можно рассматривать как притязание, хотя не всякое притязание выражается в иске. Право на иск обычно не представляется как нечто отличное от самого защищаемого субъективного права, а лишь как его особая модификация, «момент жизни». Иск выступает в данном случае средством защиты нарушенного или оспариваемого права, средством реализации третьей (по принятой нами классификации) возможности субъективного права.

М.А. Гурвич в известной работе «Право на иск» указывает, что притязание или право на иск является лишь одним из возможных состояний материального субъективного права, особым моментом в его развитии, а сам иск есть форма и процессуальное средство защиты права [7]. По мнению Е.А. Флейшиц, «притязание на судебную защиту соединено с субъективным правом, но само по себе является не правом, а притязанием к государству» [37].

В.П. Грибанов рассматривает право на защиту как одно из правомочий субъективного права. При этом он отмечает, что право на защиту не исчерпывается правом на иск [6].

Таким образом, понятие «притязание» выражает требование, обращенное и к обязанной стороне, и к государству, т. е. обе эти возможности. Однако обращение к государству лучше было бы именовать не

«притязанием», а обращением или просьбой о защите. Слово «притязание» в данном случае не совсем точно отражает сущность связи между управомоченным и государством. Государство не только не нарушает и не ущемляет субъективных прав и свобод своих граждан, а наоборот, само создает необходимые условия для их успешной реализации и всемерной охраны. Поэтому «притязание» в данном контексте – некорректный термин, поскольку притязание, как было показано выше, предполагает нарушение права или, по крайней мере, неисполнение противостоящей ему обязанности, а это возможно только со стороны конкретного обязанного лица или органа, но не государства в целом. И когда такое нарушение имеет место, гражданин обращается к государству с просьбой защитить и восстановить его нарушенное право, после чего приводится в действие механизм принуждения.

Как разъясняют словари, слово «притязание» означает стремление получить что-либо, добиться признания чего-либо, предъявить права на что-либо и т. д. [29]. В некоторых словарях не дается разъяснения этому понятию [3].

Так, в толковом словаре В.И. Даля дается следующее определение: «Притязать (притязая) к чему, требовать, претендовать, или быть притязателем, притязательным, изъявлять притязание на что, к чему, тянуть к себе, присвоить что, требовать чего-либо, ...быть требовательным, взыскательным» [8].

Представляется, что в соответствии со своим прямым этимологическим смыслом термин «притязание» может быть использован для обозначения всякого требования субъекта, к кому бы оно ни было обращено. Здесь важно, что лицо претендует на что-то, требует, настаивает, т. е. притязает. И в принципе, не имеет значения, к кому обращены эти требования.

Впервые понятие «притязание» (Anspruch) ввел в науку и подробно обосновал Виндшейд [42; 43]. До него явление, им обозначаемое, выражалось словом «иск», который предъявляется, как известно, не к государству, а к конкретному лицу или организации; государство же только обеспечивает его рассмотрение, т. е. выступает официальным арбитром в споре за справедливость.

В последующее время понятие «притязание» получило распространение не только в научной литературе, но и было воспринято законодательством, приобрело более широкое значение, чем иск. Оно,

правда, вызывало жаркие споры среди юристов, но в конце концов устоялось и приняло характер требования, основанного на том или ином субъективном праве лица. Так, Г.Ф. Шершеневич, хотя и пользовался понятием «притязание», тем не менее писал о «сомнительной полезности внесения его в науку и законодательство». Такого же мнения придерживались Дернбург, Хельвиг и др. [38, с. 39].

В общепринятом употреблении вышеуказанный термин обозначал два момента: а) значение реального требования, обращенного к кому-либо; б) значение потенциального полномочия на такое требование. Всякое притязание предполагает, во-первых, состояние известной неудовлетворенности и, во-вторых, возможность устранения этой неудовлетворенности. При этом притязание всегда носит характер конкретного требования, обращенного к определенному лицу (стороне), как и вообще любое требование.

Изложенные представления о притязании в сфере правового регулирования как элемента субъективного права носят в основном специально-юридический характер. Представляется с позиций общей теории права, и особенно философии и социологии права как специальных направлений исследования права, что понятия о социальных притязаниях в сфере правового регулирования могут быть рассмотрены как в специально-юридическом, так и в общесоциальном ракурсах (Смирнова М.Г., 2009).

Социальные притязания представляют собой явления непосредственно социального характера, «непосредственно» потому, что соответствующие требования берутся как таковые вне их идеологического опосредования в тех или иных социальных нормах. Они представляют собой требования на социально оправданную, нормальную и в этом смысле нормативную свободу поведения субъектов общественной жизни, выражающую прямое действие объективных социальных закономерностей, иных зависимых от данного строя условий жизнедеятельности людей.

В этом значении социальные притязания «высвечивают» социальные истоки права, его обусловленность всей совокупностью условий общественной жизни. Конечно, социальные притязания выражаются в адекватной их природе идеологической форме: моральной – в виде обычаев и других социальных норм. Усвоенные людьми, они нередко воспринимаются сквозь призму их соответствующего мировоззрения.

По мнению Г.Н. Полянской и Р.Д. Сапира, право со всеми общественно полезными свойствами творится законодателем в соответствии с определенным правосознанием, а последнее, как общественное сознание в целом, определяется общественным бытием. Однако человек не механически воспринимает внешний мир, он вырабатывает свое отношение к нему [32]. Вырабатывает он его также с целью внесения изменений, посредством выдвижения и отстаивания собственных социальных притязаний.

Так, Б.А. Кистяковский писал: «...правом является ...всякое действительно жизненное народное убеждение о должном в правовом отношении...Право – это не только существующие нормы права (законодательство), но и то, что живет лишь в сознании народа и еще не получило точного выражения в нормах официального права» [13].

Необходимо отметить, что в обществе часть социальных притязаний выражается также в виде требований правосознания. Это происходит тогда, когда социальные требования для того, чтобы приобрести правовой характер, преломляются через правосознание, и приобретают облик правовых требований и складывающиеся в соответствии с ними прообразы правил – характер прообразов юридических норм.

Такого рода правовые требования и составляют непосредственно содержание естественного права [1]. Так, С.Ф. Кечекьян писал, что «независимые от действующих правовых норм “права человека” представляют собой не что иное, как притязания, обусловленные правовыми и моральными взглядами, – то, что нередко называют “моральным правом” [12]. Это лишь предпосылки юридических субъективных прав, требования, с которыми всегда выступали субъекты, за которые они постоянно боролись и борются. Их можно квалифицировать как моральные права, как проявление нравственного и правового сознания личности (группы, класса, народа), стремление к улучшению своего положения в обществе и в системе данных социальных отношений.

Именно это имел в виду Б.А. Кистяковский, когда воскликнул: «Еще громадное количество несомненных материальных интересов, чрезвычайно важных и необходимых для индивидуума, ждет своего формально-правового признания» [14].

Вообще говоря, социальных притязаний бесчисленное множество, но далеко не все они носят юридический характер. Всякое юридическое или правовое притязание – это, разумеется, социальное притязание, но

не всякое социальное притязание есть юридическое. Юриспруденция же имеет дело с последними.

Ученые проводили необходимое различие между фактическим социальным состоянием, реальными или назревающими социальными возможностями и их юридическим выражением и закреплением. Так, К. Маркс указывал, что существует разница между «правом человека» и государственным признанием этого права [23]. Он подчеркивал, что «каждый борющийся класс должен... формулировать свои притязания как требования правового характера...» [24].

Требования правового характера в последующем переходят в закон в силу чисто формального акта, например, голосования в парламенте. «Содержание же закона уже раньше его издания существует как требование общественного мнения или как установившаяся судебная практика». Короче говоря, у людей всегда имеется представление о таком праве, которое еще не действует, но «существует в их сознании и потому не может не влиять на их отношения, на выработку в том, или другом направлении обычаев, судебной практики или законодательства» [15].

Эта часть социальных притязаний, имеющая характер правовых требований, воплощается в результате правотворчества в действующей юридической системе и, следовательно, в юридической свободе поведения. Именно они в итоговом своем значении и выступают в качестве идей разума, а отсюда и образца для нас, для нашей практической жизни, в том числе (и прежде всего) для объективного права – внешнего регулятора поведения людей.

В качестве примеров, прямо или косвенно демонстрирующих в той или иной степени отмеченное нами положение предлагаемой концепции социальных притязаний, можно привести суждения, высказывания ученых, сделанные в разные годы и в рамках различных теоретико-философских и теоретико-правовых подходов. «... Противоположность между правом в себе и для себя и тем, чему произвол сообщает силу права, вызывает потребность основательно изучить право». Возможна «коллизия между тем, что есть, и тем, что должно быть, между в себе и для себя сущим правом, остающимся неизменным и произвольным определением того, что, есть право» [4]. «Правовая природа вещей не может, поэтому приспособляться к закону – закон, напротив, должен приспособляться к ней» [27]. «Право как объективное социальное явление не может исчерпываться нормой или правилом, все равно записанным или не записанным... Если известные отношения действительно сложились,

значит, создано соответствующее право...» [30]. «И генетически, и функционально, и с точки зрения развития оно (Право) представляет собой определенную систему общественных отношений, природа которых объективно имеет правовой характер... Право – это прежде всего сама жизнь... Законы лишь постольку являются правом, поскольку адекватно отражают динамику объективного общественного развития... Закон... призван быть... формулировкой, выражающей объективно существующее и развивающееся право» [11]. «Во времени действие права начинается еще до появления, государственного веления... Именно право требует своего закрепления в законе» [16]. «Искусство законодателя состоит в том, чтобы найти, право в самой жизни и адекватно выразить его в законе...» [18]. «Право имеет, прежде всего, социальное, а не государственное происхождение. Задача государства выявлять наиболее органичные для данного общества отношения и закреплять их на легитимной основе в качестве правовых» [26]. «...Право, являясь одним из основных творений человеческого разума в социальной сфере, уходит в конечном итоге своими корнями вглубь идеологических установок того общества, в котором оно действует» [17]. «Закон, только тогда есть право, когда законодатель открыл, его в объективной действительности» [36]. Этот ряд высказываний относительно детерминированности права социальными притязаниями хочется закончить словами великих мыслителей К. Маркса и Ф. Энгельса. Так, К. Маркс, рассматривая меры по ограждению работающих детей и подростков, указывал: «Это может быть достигнуто лишь путем превращения общественного сознания в общественную силу, а при данных условиях этого можно добиться только посредством общих законов, проводимых в жизнь государственной властью» [21]. После завоевания политической власти, писал Ф. Энгельс, господствующий класс «придает своим притязаниям всеобщую силу в форме законов» [Он же. Т. 21, с. 515].

Выходит, в самом факте зависимости права как юридического феномена от социальных притязаний выражается в конечном счете детерминированность первого материальными и иными условиями жизни общества, требованиями объективных социальных закономерностей, его соответствие социальной необходимости и свободе.

И, следовательно, здесь как раз и раскрывается глубокий смысл положения Ф. Энгельса о том, что невозможно рассуждать о праве, не касаясь вопроса об отношении между необходимостью и свободой.

С этой точки зрения социальные притязания являются ближайшим подступом к праву как юридическому феномену, его ближайшей социальной основой, его сущностью (второго порядка) [2]. В зависимости от своего содержания, конкретной социальной обстановки они в одних случаях имеют значение основания для преобразования и изменения существующих юридических установлений, в других – «предвосхищения» установленного законом права.

Социальные притязания – не только ближайшая социальная основа права как юридического явления, но и фактор, способный через механизм правосознания оказывать прямое влияние на правовое регулирование общественных отношений, внедряться в правотворчество и применение права. Так, социальные притязания признаются государством и закрепляются им в законодательном порядке, они приобретают тем самым статус юридических прав граждан. В результате возникают и соответствующие правоотношения между государством и носителем этих прав (управомоченными и обязанными), а также последних между собой.

При этом, рассматривая понятие «социальные притязания» в широком социальном смысле – как проявление политического, нравственного, правового сознания субъектов, их стремления к улучшению своего положения, необходимо иметь в виду, что определенные притязания у людей были всегда, но далеко не все из них должны получить свою институционализацию в нормах объективного права.

Правовая наука должна, когда это нужно, обосновывать необходимость государственного признания и юридического закрепления соответствующих требований, ставить вопрос о переводе их в разряд охраняемых и защищаемых официальной властью, о правовом опосредствовании. Именно в этом заключается задача, и именно за это велась и ведется борьба. Простое же объявление указанных стремлений «правом» ничего не дает. Другое дело – проблема адекватного отражения социальных притязаний в нормах права. Это проблема совершенствования всей юридической формы современных общественных отношений, их оптимальности, эффективности, надежности.

Социальные притязания как социокультурная реальность не могут существовать обособленно от общества. В процессе исторического развития общество как таковое переживает различные трансформации, являя миру те или иные свои формы. Естественно, что и социальные притязания, которые существуют в нем и творятся им, не могут не пре-

терпевать существенных изменений в ходе исторического процесса. Социальные притязания в разные временные отрезки и на разных географических пространствах имеют различное содержание. На каждом уровне развития государства и общества появляются свои специфические социальные притязания.

Кроме того, будучи пружиной самодвижения социума, социальных общностей, приводя в движение субъектов исторического процесса, социальные притязания способствуют обновлению общества, смене общественных форм и этапов истории. Например, социальные притязания в Древнем Вавилоне существенно отличаются от социальных притязаний средневековой Англии, и те и другие совсем не похожи на социальные притязания наполеоновской Франции. Мы исходим из предположения, что логика исторического процесса и культурно-цивилизационная среда выступают в качестве безусловно объективных факторов, детерминирующих социальные притязания.

Сущность социальных притязаний наиболее наглядно показывает их зависимость от исторического процесса, состояния и характера общественных отношений, структуры общества, уровня развития науки, социального прогресса в целом. Они являются отражением общественного строя, его преимуществ и недостатков. Исторический процесс напрямую влияет на формирование и возникновение социальных притязаний. Изменения, происходящие в обществе, приводят к возникновению новых и новых социальных притязаний. Так, появление государства нового типа – Советской Республики, вызвало к жизни новые социальные притязания, которые в последующем были закреплены в Конституции, декретах, законах, новых кодексах. На смену этому государству приходит новое государство, уже демократическое. Само собой это приводит к появлению новых социальных притязаний и, как следствие, к появлению новых форм (источников) права. Такие явления характерны для большинства стран мира. Из этого следует зависимость социальных притязаний от конкретной исторической эпохи, т. е. исторический процесс выступает в качестве объективного фактора по отношению к социальным притязаниям, а социальные притязания, в свою очередь, выступают непосредственной основой права.

Список литературы

1. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. – М., 2001. – С. 424.
2. Алексеев С.С. Общая теория права. – М., 1981. – С. 66–72, 75.
3. Большой энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – М.-СПб., 1997.
4. Гегель Г. Философия права. – М., 1990.
5. Гревцов Ю.И. Очерки теории и социологии права. – СПб., 1996. – С. 71, 158–159.
6. Грибанов В.П. Основные проблемы осуществления и защиты гражданских прав: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1970.
7. Гурвич М.А. Право на иск. – М.: АН СССР, 1949. – С. 142–146.
8. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Т. 3: П-Р / под ред. проф. И.А. Бодуэна де Куртенэ. – М., 2000. – С. 1191.
9. Ильин И.А. Сущность правосознания. – М., 1993. – С. 30.
10. Капустин М. Теория права: Общая догматика. – М., 1868. – Т. 1. – С. 141.
11. Керимов Д.А. Методология права. – М., 2001. – С. 349.
12. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. – М.: АН СССР, 1959. – С. 20.
13. Кистьяковский Б.А. Государственное право (общее и русское) // Философия и социология права. – СПб., 1998. – С. 450.
14. Кистьяковский Б.А. Социальные науки и право. – М.: Изд. М. и С. Сабашниковы, 1916. – С. 524.
15. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права / предисл. И.Ю. Козлихина. – СПб., 2003. – С. 92–93.
16. Лазарев В.В. Действие права // Проблемы общ. теории права и гос-ва. – М., 1999. – С. 416.
17. Ллойд Д. Идея права. – М., 2002. – С. 250.
18. Мальцев Г.В. Ранние формы права и государства // Проблемы общ. теории права и гос-ва. – М., 1999. – С. 135.
19. Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Гос-во и право. – 2001. – № 7. – С. 11.
20. Манджиев Т.Б. Право как всеобщая форма бытия идеального в обществе // Правоведение. – 1997. – № 3. – С. 37.
21. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – М.: Госполитиздат, 1954–66. – Т. 16. – С. 198, 515.
22. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – М.: Госполитиздат, 1954–66. – Т. 20. – С. 115.
23. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. – М.: Госполитиздат, 1954–66. – Т. 3. – С. 319.

24. Маркс К., Энгельс Ф. Соч.: в 39 т. – М.: Госполитиздат, 1954–66. – Т. 1. – С. 399.
25. Матузов Н.И. Правовая система и личность. – Саратов, 1987. – С. 85.
26. Милушева Т.В. Государственная власть и правообразование // Правовая политика и правовая жизнь. – 2009. – № 2.
27. Нерсесянц В.С. Философия права. – М., 1997. – С. 62.
28. Общая теория социалистического права / под ред. С.С. Алексеева. – Вып. 2. – Свердловск, 1964. – С. 119.
29. Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М.: Рус. яз., 1985. – С. 520.
30. Пашуканис Е.Б. Общая теория права и марксизм // Избр. произведения по общ. теории права и гос-ва. – М., 1980. – С. 79–80.
31. Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. – СПб., 1907. – С. 179.
32. Полянская Г.Н., Сапир Р.Д. Соотношение объективного и субъективного в праве // Сов. гос-во и право. – 1969. – № 6. – С. 20–27.
33. Регельсбергер. Ф. Общее учение о праве. – М., 1897. – С. 260.
34. Соколова А.А. Социальные аспекты правообразования. – М., 2003. – С. 81.
35. Сорокин П.А. Элементарный учебник общей теории права в связи с учением о государстве. – Ярославль, 1919. – С. 32–33.
36. Спиридонов Л.И. Теория государства и права. – М., 1995. – С. 95.
37. Флейшиц Е.А. Соотношение правоспособности и субъективных прав // Вопр. общей теории сов. права. – М., 1960. – С. 277.
38. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. – М., 1912. – С. 612.
39. Юридические записки. Т.3. Изд. П. Редькиным и К. Яневичем-Яневским. – СПб., 1859. – С. 132.
40. Явич Л.С. Общая теория права. – Л., 1976. – С. 188–191.
41. Iellinek G. System der subjektiven öffentlichen Recht. 1919.
42. Landheinken. Auspruch und Einrede. 1904; Hellwig Auspruch und Klagrecht. 1910.
43. Windcheid. Die Actio romischen Civilrechts vom Standpunkte des heutigen Recht. Dusseldorf. 1856.

«Правовой нигилизм» большевиков

В статье рассматривается отношение большевиков к праву в предреволюционный период и после прихода к власти.

В 1990-е гг., либеральный период историографии, позиция большевиков в отношении права в дореволюционный период определялась как нигилистическая. Однако с точки зрения современных взглядов на социальные регуляторы и социально-политическую специфику дореволюционной России это определение представляется упрощенным.

В области теории права в 1920-е гг. большевики оставались правовыми нигилистами, в правоприменительной практике они стали последовательными законниками. Вне правовых рамок осталась лишь работа высших партийных органов, что со временем вызвало значительные негативные последствия.

Article is devoted to the attitude of Bolsheviks towards the right during the prerevolutionary period and after coming to power.

In the 1990th, the liberal period of a historiography, a position of Bolsheviks concerning the right during the pre-revolutionary period I was defined as nihilistic. However from the point of view of modern views on social regulators and socio-political specifics of pre-revolutionary Russia, this definition it is represented simplified.

In the field of the theory of the right in the 1920th Bolsheviks remained legal nihilists. In the field of law-enforcement practice they became consecutive legalists. Out of a legal framework there was only a work of the supreme party bodies that has caused over time considerable negative consequences.

Ключевые слова: правовой нигилизм, правовая культура России, правовая культура большевиков, революция 1917 г.

Key words: legal nihilism, legal culture of Russia, legal culture of Bolsheviks, revolution of 1917.

Судя по современной научной и учебной литературе, у историков не возникают сомнения относительно уровня правовой культуры большевиков. И фактологического материала, подтверждающего ее низкий уровень, на первый взгляд, более чем достаточно.

Так, еще до прихода большевиков к власти идеолог революционного права П.И. Стучка писал: «... мы вслед за Марксом заявляем, что мы должны стоять не на почве законности, а стать на почву революции» [19, с. 227]. В другом месте он уточнял: «С первых же дней революции 1917 г. еще в марте и позже мне неоднократно приходилось возражать против сознательного или невольного лицемерия тех революционеров, которые привыкли говорить о строгой законности в самый разгар революции» [19, с. 232]. Подавляющее большинство руководителей молодого советского правительства высказывались так же.

На самом деле, обвинение большевиков в правовом нигилизме является весьма упрощенным и достаточно спорным как с исторической, так и с правовой точки зрения.

Прежде всего это нарушение принципа историзма, когда современные авторы отрицают за поколением начала XX в. стремления радикальным образом изменить свою судьбу. А неприятие самодержавия было тогда всеобщим.

Не только революционеры, но и либералы в лице возникшего в 1915 г. «Прогрессивного блока» требовали политических реформ. Даже великие князья Павел Александрович, Николай Николаевич, Александр, Николай и Георгий Михайловичи, вдовствующая императрица Мария Федоровна настойчиво подталкивали венценосного родственника к политическим реформам. Поэтому отречение Николая II страна встретила ликованием.

Уже четвертого марта Синод разослал в епархии указание перестать упоминать бывшего самодержца в проповедях. Буквально в считанные недели «произошел резкий массовый отказ от царской символики, которую заменили новые символы в виде революционных песен, красных знамен, повсеместных празднований “праздников революции”, всеобщей веры в абсолютную правильность происходящего [6, с. 120].

В состоянии эйфории находились не только столицы, но и вроде бы прежде аморфные и аполитичные регионы. Примеры можно приводить до бесконечности. Так, издававшаяся вятским земством для крестьян газета «Вятская речь» восторженно сообщала о свершившихся событиях, называя их величайшими в истории России. Корреспонденты газеты констатировали: на улице все поздравляют друг друга с великим праздником [6, с. 120]. В другом регионе – Липецке – в марте, находившийся там пехотный полк устроил «торжественные похороны старого

стройка». Под звуки «Марсельезы» при большом стечении народа был сожжен специально изготовленный черный гроб с надписью «Вечное проклятье дому Романовых». «Затем полк в сопровождении колонн штатских участников церемонии с музыкой, красными флагами и плакатами прошел через весь город» [3, с. 102]. И это происходило в провинции, где влияние революционных партий было слабым. Поэтому и отрицание большевиками старого мира с его правом было более чем логичным. Называя их сегодня нигилистами и не представляя, в какой несправедливости они тогда, в начале XX в. существовали, мы высокомерно лишаем их права изменить собственную жизнь к лучшему.

Концентрация внимания на нигилистической позиции большевиков в значительной степени является результатом увлечения западной, либеральной методологией и поверхностной оценкой итогов советских десятилетий. Пик этого мировоззренческого переворота пришелся на начало 1990-х гг.

В идеологии и публицистике это было вполне логично. Гласность неожиданно открыла в советской истории черные страницы. Привычные социальные проблемы стали восприниматься как такие, с которыми, оказывается, можно было легко справиться. Марксизм и советские духовные ценности были дружно отвергнуты, их место начали стремительно занимать либеральные ценности Запада. Это методологическое затмение коснулось даже таких мэтров отечественной юриспруденции, как В.С. Нерсесянца [14] и С.С. Алексеева [1]. Например, С.С. Алексеев приход большевиков к власти и их правовую политику оценивал резко отрицательно [1, с. 482–483]. С точки зрения либерала, для которого права и свободы человека, демократия являются базовыми мировоззренческими ценностями С.С. Алексеев, безусловно, прав. С точки же зрения историка, его трактовка действий многомиллионных народных масс, оказавшихся в начале XX в. в тисках самодержавной политической системы и мечтавших их разорвать, достаточно спорна.

Но современная правовая теория дает возможность сделать более глубокие и интересные выводы. Прежде всего, речь о понятии «право». Сужение многообразных и сложных понятий права, существовавших до революции 1917 г., до уровня позитивизма, началось на рубеже 1920–1930-х гг. В резолюции «I Всесоюзного съезда марксистов – государственников и правоведов» в 1931 г. говорилось: «Нужно перенести центр тяжести из области чисто правовой, чисто юридической на вопросы гос-

ударства, диктатуры пролетариата, классовой борьбы» [16, с. 149]. В результате к 1938 г., когда было проведено «Всесоюзное совещание по вопросам науки государства и права», право окончательно свелось к этикетическому позитивизму. В Западной Европе это правопонимание было существенно скорректировано после разгрома фашизма. Советский же легизм, пишет В.В. Лапаева, такому «чистилищу» подвергнут не был [12, с. 6]. Поэтому возвращения к дореволюционным, более широким трактовкам понятия «право» не произошло.

Но дело не только в интерпретации термина «право», но и в системе национальных ценностей, цивилизационных отличиях. Из современных правоведов первым на это обратил внимание И.Ю. Козлихин.

Основной конфликт, писал он еще в 2000 г., «существует не между различными типами правопонимания, а между типами миропонимания; либерально-индивидуалистическим – правовым по своей сути и коллективистско-этатистским – по своей сути неправовым» [10, с. 11].

В.В. Лапаева определяет их в других терминах: системоцентристского и человекоцентристского типов политико-правовой культуры. «Человекоцентристский тип политико-правовой культуры, сформировавшийся в Западной Европе. В рамках человекоцентристского типа основным регулятором социальных отношений является право, в основе которого всегда лежит право человека как форма индивидуальной свободы. Для системоцентристского типа характерен акцент на неправовых – нравственных, религиозных или идеологических – регуляторах, которые выражают возвышающиеся над индивидом и подавляющие его свободу нравственные, религиозные или идеологические ценности» [12, с. 6].

Обвинять большевиков в правовом нигилизме можно лишь в том случае, если бы право к 1917 г. было основным социальным регулятором. Однако как дореволюционные правоведы, так и современные отрицали за правом эту интегративную функцию.

Только на первый взгляд, сам факт длительного существования того или иного государственно-организованного общества является основанием для утверждения, что право достаточно развито и что основные нормативные регуляторы сконцентрированы в области права. На самом деле, право стало основой поведения людей по историческим меркам совсем недавно и лишь в Западной Европе (и ее историческом слежке – Северной Америке). Причем даже в первой половине XX в., большинство государств Европы отнюдь не являлись правовыми.

На протяжении практически всей истории России в качестве ключевого социального регулятора выступала религия. Вторым регулятором являлись традиции, обычаи. Законодатель это вполне осознавал, поэтому в ключевой документ крестьянской реформы – «Общее Положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости» (19 февраля 1861 г.) – включал многочисленные ссылки на обычаи и настойчиво рекомендовал местным властям учитывать их в своих действиях.

Подавляющее большинство дореволюционных ученых считали, что поведение крестьян, т. е. основной массы населения, не соответствовало нормам официального права [15, 6, 23]. Право и обычаи не столько дополняли друг друга, сколько существовали параллельно, соприкасаясь в очень ограниченной сфере: в основном это происходило в городах, куда крестьяне уезжали на заработки и где они время от времени совершали правонарушения.

К началу XX в. русская деревня фактически не знала понятия «частная собственность», так как средства производства находились в собственности «двора» – большой семьи в несколько поколений. По-прежнему большую роль продолжала играть община. И стремление отдельных крестьян к индивидуальному хозяйству вплоть до столыпинской реформы наталкивалось на ее сопротивление (не случайно индивидуальные хозяйства помещиков оказались основным социальным раздражителем).

Преобладающей формой договора среди крестьян была словесная [7, с. 219]. Письменный договор составлялся в основном в случаях, когда контрагентом выступал крестьянин из другой деревни, которого знали недостаточно, или крестьянин, ранее не выполнивший договорные обязательства.

Деньги займы крестьяне давали друг другу без процентов. Дать в долг бедному было формой взаимопомощи, а не ростовщичеством [8, с. 272].

Заключение сделки сопровождалось определённым ритуалом, который включал в себя рукобיתье, молитву, магарыч. Иногда привлекали свидетелей. Их участие придавало сделке легитимность [21, с. 89]. Поручительством в обычном праве являлось одобрение членов сельского общества, подтверждение репутации и имущественной состоятельности лица, его возможности выполнить взятые на себя обязательства.

Обыденным явлением в селе были займы зерна. Зерно занимали как для посева, так и для пропитания. Заем крестьянами денег друг у друга чаще всего производился без платежа процентов. Брать проценты

в качестве денежного вознаграждения крестьяне считали грехом. «Ростовщик» в деревне было бранным словом. Уплата долга могла быть отсрочена лишь в исключительных обстоятельствах: неурожай, пожар и т. п., при обязательном условии внесения договорённых процентов.

Причинами преступлений они считали Божью волю, порчу, случайность, нищету. Преступника, чей поступок их конкретно не касался, крестьяне всегда жалели как человека, попавшего в беду.

Многое из того, что по закону считалось преступлением, крестьянами оценивалось иначе. Например, порубка барского леса. Заповедь «не укради» не распространялась на собственность попа (так как он живет на мирские деньги). Кража где-либо на стороне или по бедности грехом не считалась. Главное, чтобы размер для потерпевшего не был значительным. В городе крестьяне в массовом порядке испорченный товар выдавали за хороший, низкий сорт – за высокий, при этом божились-крестились и уверяли, что товар качественный. Вернувшись в родную деревню, такой мошенник приобретал в глазах односельчан ореол героя.

А вот работу в праздники крестьяне считали преступлением.

Имущественные правонарушения и преступления рассматривались как более тяжкий грех, чем преступления против личности, чести и здоровья.

В силу бедности русской деревни, крестьянские суды не могли применять те наказания, которые были нормой в городах: штрафы, заключения под стражу и т. д.

Универсальной формой наказания были розги. Вторым по распространенности видом наказания являлся самосуд. Обычно он совершался, когда провинившегося наказывали «по горячим следам». Например, в северных губерниях пастухов держать было не принято. Каждый крестьянин огораживал свой участок изгородью, куда и выгонял скотину. Если из-за сломанной изгороди скотина оказывалась на чужом участке, вся деревня собиралась на потравленном поле и била нерадивого хозяина палками.

За мелкие кражи – обуви, пищи, одежды – воров «срамили»: водили голыми по деревне, привязав к шее украденное. При этом односельчане били в кастрюли и ведра, а каждый желающий мог ударить вора.

Денежные штрафы крестьянскому сознанию были непонятны. В то же время для правонарушителей вполне ощутимой материальной потерей могло обернуться наказание водкой или вином: правонарушитель поил потерпевшего и всю деревню.

Распространенным видом наказания оставался талион – воздаяние за зло равным злом.

Провинившийся решение схода принимал безропотно и оспаривал крайне редко. Самым жестким наказанием была расправа с конокрадами – убивали всей деревней. Подобного рода решения община выносила втайне от уездных властей [7, с. 162–163].

Судебная система крестьян представляла собой несколько «инстанций».

Первой были семейный суд, суд стариков, соседей и суд сельского старосты. Второй инстанцией являлся сельский сход. Подавляющее число дел рассматривали именно эти две инстанции. Третьей был волостной суд (созданный в 1861 г. специально для крестьян). Именно на этом уровне крестьяне соприкасались с законодательством.

Несмотря на более высокий уровень развития товарно-денежных отношений в городах, правовая культура к 1917 г. и там не стала принципиально иной. До 40 % жителей городов составляли лица крестьянского сословия. Поэтому даже многие губернские города испытывали на себе значительное влияние патриархальных традиций деревни.

Критическое отношение к праву было характерно даже и для ученых. Как отмечает В.В. Лапаева, «ведущие представители российской философии права искали соединение социального и индивидуального начал не в границах права, четко очерченных принципом формального равенства, а в безграничной по своей природе сфере нравственности: право рассматривалось ими в качестве специфической формы выражения правды и справедливости, которые трактовались как категории нравственного порядка, выражающие общее благо» [11].

Дореволюционное право не было правом буржуазной Европы, с ее пусть формальными, но провозглашенными естественными правами человека. Характерно, что когда в 1898 г. П.И. Новгородцев в энциклопедии Ф.А. Брокгаузова и И.А. Ефрона опубликовал статью «Право естественное», он упомянул в ней Аристотеля, Фому Аквинского, Гуго Гроция, Пуффендорфа и Томазия, Лейбница и Вольфа, Мильтона, Сиднея и Локка, Вольфа, Канта и Гегеля, Энгельса и Маркса, Савиньи и Иеринга. И ни одного русского имени, ни слова о России [23].

Отсутствие в политических доктринах ссылок на теорию естественных прав человека оборачивалось для простых людей ежедневной несправедливостью. Поэтому все направления революционного движения – народники, марксисты, эсеры – отрицали необходимость права.

Фактически, даже такие столпы русской культуры, как Ф.М. Достоевский и Л.Н. Толстой были в душе анархистами и правовыми нигилистами.

Итак, понятие «правовой нигилизм» не укладывается в изначальный латинский перевод слова «ничто» – *nihil*. По общему мнению современных исследователей, оно имеет весьма сложную, многогранную и далеко не исследованную природу [2]. И это существенно усложняет анализ правовой позиции большевиков. Изучение дореволюционной правовой культуры большевиков, на наш взгляд, целесообразно вести в рамках не столько теории права, сколько в области общей психологии и социальных отношений царской России начала XX в.

Но методология анализа действий большевистского правительства, должна быть иной. С одной стороны, есть веские основания утверждать, что взгляды советского партийно-государственного руководства на право практически не изменились. Так, в 1924 г. большевик, бывший выпускник юридического факультета Императорского Санкт-Петербургского университета, председатель Малого Совнаркома А.Г. Гойхбарг по-прежнему писал: «Всякий сознательный пролетарий знает..., что религия – опиум для народа. Но редко, кто... осознает, что право есть еще более отравляющий и дурманный опиум для того же народа» [2, с. 3]. Ему вторил бывший профессор того же университета, один из советских теоретиков права М. А. Рейснер: «...Если право – не “опиум для народа”, то, во всяком случае, довольно опасное снадобье» [17, с. 35–36].

На самом деле определение большевистской позиции после революции 1917 г. как нигилистической не более чем исследовательская ошибка, когда концентрация внимания на определенном научном предмете (отдельных явлениях) может разрастись до искажения реальности (объекта в целом). В 1920-е гг. в большевистской теории права действительно радикальных изменений не происходило. Оно по-прежнему логично рассматривалось как надстроечный институт, который с неизбежностью будет уходить в прошлое, как и государство, по мере создания коммунистического общества.

Период Гражданской войны представлял собой небольшой отрезок времени, когда нового – советского законодательства фактически не существовало, и его место занимало «революционное сознание». Однако уже в ноябре 1918 г. В.И. Ленин при подготовке к Чрезвычайному VI Всероссийскому съезду Советов, обратил внимание на необходи-

мость соблюдения социалистической законности [13, с. 129]. В результате съезд принял постановление в котором призывал всех граждан, все органы и всех должностных лиц к строжайшему соблюдению законов РСФСР [20, с. 93].

После окончания Гражданской войны большевистское руководство в кратчайший срок провело систематизацию права. Были приняты «Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» (1922), «Уголовный кодекс РСФСР» (1922), «Кодекс законов о труде РСФСР» (1923), «Гражданский кодекс РСФСР (1923), «Лесной кодекс РСФСР» (1923), «Гражданско-процессуальный кодекс» РСФСР (1923), «Земельный кодекс РСФСР» (1923), «Исправительно-трудовой кодекс РСФСР» (1924). Кодексы вводили многие сферы жизни общества в правовые рамки и для своего времени были достаточно прогрессивными.

Парадоксально, но даже западные правоведы признают, что в Советском Союзе строгое соблюдение принципа социалистической законности, поддержание правопорядка являлось абсолютными императивами, что уважение к праву носило более категорический характер, чем в буржуазных странах и что имелись гарантии для того, чтобы принцип социалистической законности (за исключением периода сталинизма) воплощался в жизнь [5, с. 148, 150].

Но высшие партийные органы – Политбюро, Оргбюро, Секретариат ЦК РКП (б) оказались вне этих рамок. В первые месяцы после прихода к власти в этом не было необходимости, поскольку большевики создавали систему самоуправления народа, где они сами были всего лишь частью широкого революционного течения. В ст. 12 Конституции 1918 г. говорилось, что верховная власть в РСФСР принадлежит Всероссийскому съезду Советов, а между ними – Центральному исполнительному комитету, избранному очередным съездом. Этого казалось вполне достаточно. Но в течение весны-лета 1918 г. большевики изменили многопартийную природу Советов. Вслед за этим они логично начали формировать партийный состав съездов, его рабочие органы и очередность его созывов. Несовершенный, сессионный порядок работы съездов повлек за собой перемещение законодательной работы от съездов и ЦИК к СНК РСФСР и ЦК РКП (б), который этот СНК РСФСР формировал. Таким образом, ключевым политическим и государственным органом в стране стал ЦК РКП (б), о котором в Конституции 1918 г. не было ни слова.

В 1920-е гг., в условиях политической нестабильности, соблюдение даже уже самими большевиками созданного ими законодательства

могло привести к изменению политического строя. В результате не воплотились в жизнь даже конституционные нормы (например, регулярность созыва съездов Советов). Все это в 1930-е гг. закончилось «нарушением социалистической законности».

Список литературы

1. Алексеев С.С. Право. Азбука. Теория. Философия. Опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – 712 с.
2. Бондарев А.С. Правовой нигилизм – форма правовой антикультуры личности // Вестн. Пермского ун-та. Юрид. науки. – 2001. – Вып. 2. – С. 21–42.
3. Глебова И.И. Революция 1917 года: отрицание прошлого и разрыв социокультурной преемственности // Россия и современный мир. – 2008. – № 1 (58). – С. 97–115.
4. Гойхбарг А.Г. Несколько замечаний о праве // Сов. право. – 1924. – № 1. – С. 3–24.
5. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. – М.: Междунар. отношения, 1996. – 400 с.
6. Дубяго Л.С. Особенности политической культуры провинциального обывателя, проявившиеся в ходе Февральской революции 1917 г. // Социум и власть. – 2011. – № 4 (32). – С. 119–123.
7. Земцов Б.Н. История отечественного государства и права: учеб.-метод. комплекс. – М.: Евразийский открытый ин-т, 2009. – 336 с.
8. Земцов Б.Н. История отечественного государства и права. – М.: Норма, 2012. – 592 с.
9. Ефименко А.Я. Исследования народной жизни: обычное право. – Вып. 1. – М.: В.И. Касперов, 1884. – 398 с.
10. Козлихин И.Ю. Позитивизм и естественное право // Гос-во и право. – 2000. – № 3. – С. 5–11.
11. Лапаева В.В. Правовая политика в условиях модернизации (По материалам Всероссийской конференции ИГП РАН). – URL:<http://www.igpran.ru/news/2377> (Дата обращения: 26 апреля 2017).
12. Лапаева В.В. Проблемы правопонимания в свете актуальных задач российской правовой теории и практики // Гос-во и право. – 2012. – № 2. – С. 5–14.
13. Ленин В.И. Полн. собр. соч.: в 55 т. – 5-е изд. – М.: Изд-во полит. лит., 1967–1981 гг. – Т. 37. – С. 129.
14. Нерсесянц В.С. Философия права: учеб. для вузов. – М.: ИНФРА-М – НОРМА, 1997. – 652 с.
15. Оршанский О.Г. Исследования по русскому праву: обычному и брачному. – СПб., 1879.

16. Резолюция I Всесоюзного съезда марксистов-государственников и юристов по докладам Е. Пашуканиса и Я. Бермана // Революция права. – 1931. – № 3. – С. 143–153.
17. Рейснер М.А. Право: наше право. Чужое право. Общее право. – Л. – М.: Госиздат, 1925. – 276 с.
18. Русские крестьяне. Жизнь. Быт. Нравы. Материалы «Этнографического бюро» князя В.Н. Тенишева. Т. 4: Нижегородская губерния. – СПб.: Навигатор, 2006. – 411 с.
19. Стучка П.И. Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права. – Рига, 1964. – 748 с.
20. Съезды Советов РСФСР и автономных республик РСФСР: сб. док. 1917–1922 гг. – М.: Госюриздат, 1959. – Т. 1. – 835 с.
21. Тютрюмов И. Крестьянская семья (очерк обычного права) // Рус. речь. – 1879. – Кн. 7. – С. 123–156.
22. Шатковская Т.В. Договорные отношения по обычному праву российских крестьян второй половины XIX в. – начала XX в. // Юристъ-Правоведъ. – 2008. – № 4. – С. 89–94.
23. Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона. – Т. 25 (49). – СПб., 1898. – 478 с.
24. Якушкин Е.И. Обычное право. Материалы для биографии. – Ярославль, 1896.

Правовой статус губернского казначея по российскому законодательству второй половины XVIII в.

В статье анализируются источники права, определявшие правовой статус губернского казначея во второй половине XVIII в. Изучаются законодательно установленные обязанности этого важного чиновника местного финансового управления и правила их выполнения. Определяется его взаимосвязь с иными должностными лицами местного финансового аппарата Российской империи. Дается оценка роли губернского казначея в обеспечении полноты и своевременной выдачи казенных сумм, предназначенных для расходования в самой губернии, в заведовании доставкой денег в центральные казначейства и иные центральные ведомства.

The article analyzes the sources of law that determined the legal status of the provincial treasurer in the second half of the 18th century. Legislatively established duties of this important official of the local financial management and the rules for their implementation are studied. Its relationship with other officials of the local financial apparatus of the Russian Empire is determined. An assessment is given of the role of the provincial treasurer in ensuring the completeness and timely issuance of government funds intended for expenditure in the province itself, in the management of the delivery of money to the central treasuries and other central departments.

Ключевые слова: казначей, казенная палата, экспедиция, сборы, доходы и расходы, указ, наставление, обязанности, правила, казенные суммы.

Key words: treasurer, Treasury, expedition, fees, incomes and expenses, decree, Installation, duties, rules, state sums.

В царствование Екатерины II (1762–1796) была проведена реорганизация центральных и местных финансовых органов с определенным перераспределением в пользу регионов функций государственного управления финансами. В результате по всей империи были созданы единообразные органы финансового управления, в том числе центральные и уездные казначейства.

Новый импульс к развитию местные казначейские органы получили в связи с изданием в 1775 г. «Учреждений для управления губерниями Всероссийской империи» (далее – Учреждения 1775 г.) [7] - законодательного акта, в котором была воплощена полномасштабная губернская реформа, оформившая структуру местного финансового аппарата. Центральная власть, желавшая полностью контролировать формирование доходной части бюджета и движение всех денежных средств в государстве, вверила управление региональными финансами особым учреждениям: в губернии – казенной палате, а в уезде – уездному казначейству во главе с уездным казначеем.

По определению Учреждений 1775 г. казенная палата «не что иное есть, как соединенный Департамент Камер-коллегии и Ревизион-коллегии, которому поручаются в смотрение домостроительные и казенные дела той губернии» [7, ст. 118]. Это местное ведомство сосредоточило в своих руках множество финансовых и административно-хозяйственных функций: осуществление переписи податного населения, обработку сведений о приходе и расходе, ревизию счетов, управление различными доходными статьями, заведование зданиями и публичными строениями; оно должно было следить за законностью производимых сборов, сохранностью и адресностью собранных казенных сумм, своевременностью и полнотой поступления государственных доходов, ежегодно составлять «верный реестр» о доходах каждого уезда, доставлять в Сенат государственному казначею все сведения о доходах и расходах ее губернии, сообщать о производстве незапланированных расходов, осуществленном по особым именованным или сенатским указам [7, ст. 118–121, 154].

Забегая вперед, отметим, что по именному указу Сенату от 31 декабря 1779 г. контрольные полномочия казенных палат были значительно расширены: им было поручено «свидетельство счетов» доходов и расходов «всех мест» губерний, за исключением военных ведомств. В то же время палатам вменялось в обязанность сообщать о проведении указанной процедуры в правления «особых» ведомств (Берг-коллегии, дворянских банков и др.), обладавших собственными доходами [3, п. 4].

По Учреждениям 1775 г. в состав казенной палаты входили: вице-губернатор (он же председательствовал в ней), директор экономии или домоводства (он же занимался текущими вопросами финансового управления и замещал вице-губернатора), один губернский казначей, один советник и два ассессора [7, ст. 12, 117].

Данный правовой акт стал отправной точкой для формирования правового статуса губернского казначея. Губернский казначей, заседавший в казенной палате, назначался «из достойных людей» Сенатом по представлению губернского правления и в период пребывания в должности удостаивался чина 9 класса [7, ст. 51, 62]. Однако при включении губернского казначея в штат казенной палаты такое самостоятельное финансовое учреждение, как губернное казначейство, создано не было. Если деятельности уездного казначея было посвящено целых три главы Учреждений 1775 г. (гл. XI-XIII), то о компетенции губернского казначея в данном правовом акте не было сказано ни слова.

Деятельность губернского казначея была регламентирована «Наставлением для производства дел в Казенных Палатах», утвержденном именным указом от 24 марта 1781 г. (далее – Наставление 1781 г.), по которому губернскому казначею отводилась роль руководителя шестой экспедиции казенной палаты – экспедиции губернского казначея [4, § 66–82]. При этом содержание VIII отделения «О должности шестой Экспедиции Губернского Казначея» Наставления 1781 г. вовсе не сводилось к определению правового статуса экспедиции губернского казначея как подразделения казенной палаты, что было характерно для иных экспедиций данного финансового органа; в нем были закреплены обязанности самого губернского казначея и правила их выполнения.

Если большинство экспедиций казенной палаты было наделено определенными контрольно-организационными функциями в отношении формирования отдельных источников доходов, то объектом деятельности губернского казначея являлись все «приходы и расходы» губернии. Логичным завершением прописанного в VIII отделении Наставлений 1781 г. перечня обязанностей губернского казначея стала передача в ведение шестой экспедиции всех казначеев, учрежденных в губернии [4, § 82].

Губернский казначей как экспедитор казенной палаты в повседневной деятельности опирался на штат служащих, в состав которого в соответствии с положениями XII отделения Наставления 1781 г. входили начальник стола, его помощник и «потребное число канцелярских служителей». Служебная аттестация «сих чинов» в данном случае зависела от губернского казначея. Количество служащих в экспедиции обуславливалось количеством выполняемых ими дел и могло варьироваться по распоряжению вице-губернатора.

«Другой ассессор» казенной палаты, не имевший под своим началом собственной экспедиции, по поручению палаты отправлялся в уезды с целью освидетельствования денежной казны, книг, счетов, строений и т. п., выполнения полномочий «депутата при отдачах» собираемого хлеба и фуража, одновременно соблюдая условие невмешательства в дела ведомства директора экономии [4, § 12, 15, 91]. Так как главная обязанность второго ассессора состояла в ревизии наличных денег и финансовой документации, то «в самом производстве тех дел» он рассматривался как выездной помощник губернского казначея [4, § 92].

Рассмотрим обязанности губернского казначея и правила их выполнения по «Наставлениям для производства дел в Казенных палатах».

1. Сбор сведений о поступлении и расходовании казенных сумм. Губернскому казначею необходимо было иметь при себе книги, содержащие сведения о подушных окладных сборах каждого города и уезда, «о всех откупных местах и оброчных статьях», о неокладных сборах «из трех разных годов», о расходах каждого уезда (штатных или определенных по указам) и об ассигнованиях остаточных «за тем» сумм (§ 67).

2. Документальный контроль за поступлением и расходованием денежных средств. Губернскому казначею вверялось в обязанность:

- на основании указанных книг «наблюдать» за полнотой и своевременностью сборов, соответствием движения собранных казенных сумм расписаниям Экспедиции о государственных доходах (§ 68);

- контролировать своевременное поступление в казенную палату приходных и расходных ведомостей, отсутствие «всяких ошибок» и «несходствий» в их содержании (§ 69, 70);

- «наиточнейше наблюдать» за ведением приходно-расходных счетов и ежемесячным предоставлением из них выписок в казенную палату (§ 73).

О случаях нарушений правил сбора, доставки или расходования казенных сумм, составления и предоставления получателями денежных средств требуемой финансовой документации следовало «представлять» казенной палате с целью «понуждения» и взыскания (§ 68 и § 69).

При проверке приходно-расходных ведомостей необходимо было выявлять факты падения доходов, существования незаконных сборов или сборов «без всякого законного определения», о которых также следовало сообщать казенной палате «для принятия надлежащих мер» (§ 81). Счета доходов и расходов «во всех местах» губернии должны

были составляться ежемесячно в соответствии с сенатским указом от 7 февраля 1780 г. (§ 73).

3. Ревизия счетов учреждений, подчиненных губернскому правлению. Освидетельствование (ревизия) счетов должно было производиться губернским казначеем путем сверки всех имеющихся счетных выписок с собственными данными о приходах и расходах; «упущения в сборах», «утраты казенных денег» или наличие неуказанных расходов служили основанием для безотлагательного рассмотрения соответствующих дел в Казенной палате (§ 74). Ревизия счетов входила в перечень функций Казенной палаты (§ 4 отд. I).

4. Предоставление отчетной документации. В Экспедицию о государственных доходах предписывалось в определенные сроки предоставлять:

- месячные и «третные» ведомости о движении казенных сумм, утвержденные казенной палатой соответственно через 3 дня по истечении месяца и через 10 дней по истечении трети года (§ 71);

- генеральный отчет о проделанных расходах и краткие выписки из освидетельствованных счетов, рассмотренные и утвержденные казенной палатой (§ 75). Предоставление ведомостей рассматривалось как одна из функций казенной палаты (§ 9 отд. I).

5. Заведование доставкой денег по назначению. Губернскому казначею не только вверялось в обязанность контролировать выполнение правил доставки денег по назначению, но и осуществлять расчеты для определения способа их отправки, которые предоставлялись для принятия окончательного решения в казенную палату (§ 2, 3, 68 и 72).

Далее хотелось бы пояснить, что при доставке денежных средств и осуществлении расчетов по определению способов указанной доставки («без малейшего упущения» и при минимизации необходимого «в провозах убытка») губернский казначей должен был следовать следующим указаниям:

- в первую очередь денежные средства необходимо было направлять в центральные казначейства и иные центральные ведомства, имевшие свои собственные доходы (т. е. в «присутственные места»);

- при движении денежных потоков из уездных городов в обе столицы решался вопрос о предварительной концентрации их в губернии, в дальнейшем «при всяком отправлении» следовало использовать перевод как наиболее приемлемый способ доставки, а в случае невозможности

его использования – производить расчеты по отправке «натурою или меною на ассигнации»;

- деньги для губернских расходов предписывалось доставлять из оставшихся казенных сумм не ранее истечения трети месяца, отдельное внимание уделялось доставке денег в распутицу [4, § 2, 3].

Губернскому казначею отводилась особая роль в отправлении губернских расходов. Также как в Учреждениях 1775 г., в Наставлении 1781 г. ни слова не сказано о создании губернского казначейства. Капитальные суммы, поступавшие в казенную палату, а также суммы, формировавшиеся за счет ее собственных доходов (от реализации гербовой бумаги и «покормежных паспортов»), передавались в кладовые «под присмотр» уездного казначея города, одновременно являвшегося центром уезда и губернии [4, § 76, 78].

При «отпуске денежной казны», предназначенной для присутственных мест губернского правления и иных лиц губернии, существовало четкое правило: любые требования о выдаче денежных средств из доходов губернии должны были исходить от экспедиции губернского казначея, которая при этом никаких выдач самостоятельно «чинить» не могла и являлась лишь исполнителем «определений» казенной палаты, составленных по представлению экспедиции [4, § 77].

Губернский казначей лично составлял месячные приходно-расходные счета губернии и подавал выписки «из оных» в казенную палату, осуществлял контроль за выделением капитальных сумм, предназначенных для отчисления в бюджет губернии, и выдачей сумм на расходы самой казенной палаты в соответствии с «наличным числом» канцелярских чинов [4, § 76, 79, 80].

Наряду с губернским и уездным казначеями в Наставлениях 1781 г. фигурировало еще одно должностное лицо, имевшее прямое отношение к денежным средствам губернии, – бухгалтер казенной палаты, состоявший под ведением самого вице-губернатора. Его обязанности сводились к «свидетельству» месячных счетов губернского казначея (ибо он сам не мог быть одновременно и «расходчиком», и ревизором), а также к фиксированию собственных сумм «прихода и расхода» казенной палаты [4, § 18, 25].

Следовательно, при разделении обязанностей по организации и контролю финансово-казначейской деятельности между различными

должностными лицами казенной палаты преследовалась цель обеспечить полную сохранность, адресность и своевременную выдачу предназначенных для губернии сумм.

Оформившееся «общее наблюдение губернских казначеев» за уездными казначеями [8, с. 87] значительно сократилось после включения в структуру казенной палаты Экспедиции для освидетельствования счетов, созданной по именному указу от 7 марта 1781 г. [6]. Обязанности губернского казначея по осуществлению ревизии счетов учреждений, подчиненных губернскому правлению, перешли к чиновникам данной экспедиции.

В 1782 г. было издано «Наставление уездным казначеям» (далее – Наставление 1782 г.) [2], которое вместе с «Наставлением для производства дел в Казенных палатах» и «Наставлением Экспедиции по винной и соляной части» [5], по меткому выражению известного историка В.А. Григорьева, составило «целый кодекс финансового законодательства» [1, с. 359]. В Наставлении 1782 г. нашел свое отражение порядок делопроизводства и отчетности уездных казначейств, сформированный с учетом требований всего действующего законодательства, касающегося правового регулирования центральных и местных казначейских органов.

По Наставлению 1782 г. уездные казначеи находятся в полном подчинении Казенной палате (как это было ранее предусмотрено ст. 122 Указаний 1785 г.), «которая их погодно и при смене считает, и их счета поверяет» [2, § 3]. Некоторые правила и инструкции Наставления 1782 г. были сформулированы во исполнение функций казенной палаты, непосредственным исполнителем которых являлся губернский казначей. Только однажды в отличающемся своей обширностью нормативном акте законодатель прямо упомянул о губернском казначее: в данном случае он рассматривался как лицо, занимавшееся ведением книг, выписки из которых предоставлялись уездным казначеям в качестве сведений о числе сборов [2, § 13].

Таким образом, в российском законодательстве второй половины XVIII в. был обозначен круг обязанностей губернского казначея, который включал в себя документальный контроль за поступлением государственных доходов и правильностью выдач всех казенных сумм губернии, составление и предоставление в Экспедицию о государственных доходах финансовой отчетности, заведование отправкой денег по назначению и непосредственное участие в отправлении расходов, предназначенных для губернских присутственных мест.

Губернскому казначею напрямую подчинялись чиновники возглавляемой им шестой экспедиции казенной палаты, его выездным помощником являлся второй ассессор палаты. При осуществлении обязанностей по организации и контролю движения денежных средств, предназначенных для присутственных мест губернского правления, губернский казначей находился в тесной взаимосвязи с бухгалтером казенной палаты и уездным казначеем губернского города. В рамках выполнения соответствующих его компетенции функций казенной палаты губернский казначей осуществлял общее руководство уездными казначеями.

Список литературы

1. Григорьев В.А. Реформа местного управления при Екатерине II. – СПб., 1910.
2. Наставления уездным казначеям: именной указ, объявленный Сенату генерал-прокурором, от 26 мая 1782 г. // ПСЗ-1. – Т. 21. – № 15405. – СПб., 1830.
3. О введении в Санкт-Петербургскую губернию правления по новым учреждениям, и о учинении распоряжения касательно доходов, остатков суммы и ревизования счетов: именной указ Сенату от 31 дек. 1779 г. // ПСЗ-1. Т. 20. № 14957. – СПб., 1830.
4. Об утверждении наставления для производства дел в Казенных Палатах: именной указ, данный генерал-прокурору, от 24 марта 1781 г. // ПСЗ-1. Т. 21. № 15141. – СПб., 1830.
5. Об утверждении наставления экспедиции, прибавленной в казенную палату для успешнейшаго производства дел по части винной и соляной: именной указ, данный генерал-прокурору, от 10 марта 1782 г. // ПСЗ-1. – Т. 21. – № 15141. – СПб., 1830.
6. Об учреждении при казенных палатах особых экспедиций для свидетельства счетов: сенатский указ от 7 янв. 1782 г. // ПСЗ-1. – Т. 21. – № 15318. – СПб., 1830.
7. Учреждения для управления губерний Всероссийской империи, часть первая от 7 ноября 1775 г. // ПСЗ-1. Т. 20. № 14392. – СПб., 1830.
8. Яснопольский Л.Н. Очерки русского права. Ч.1 // Исслед. и работы по полит. экономии и общественным знаниям, изд. под ред. П.Б. Струве. – Вып. 2. – СПб., 1912.

**Ответственность за вред, причиненный незаконными
действиями органов государственной власти
в российском законодательстве:
история и современность**

В статье произведен ретроспективный анализ норм отечественного законодательства, регулирующих ответственность за вред, причиненный незаконными действиями государственных органов и должностных лиц. Рассматриваются дореволюционный, советский и современный периоды формирования и развития субинститута возмещения вреда, причиненного неправомерными действиями властных субъектов, а также его правовые основы. Прослеживаются исторические корни зарождения данного субинститута и предпосылки его возникновения в России. Исследуются конституционные и гражданско-правовые нормы, устанавливающие гарантии возмещения вреда, причиненного незаконными действиями органов государства, и регламентирующие условия и порядок его возмещения. На основе изучения норм действующего российского законодательства сделан вывод о заинтересованности государства в эффективной защите прав и свобод граждан от неправомерных действий органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц.

In the article it is presented a retrospective analysis of national legislation governing liability for damage caused by unlawful actions of state bodies and officials. Author considers pre-revolutionary, soviet and contemporary periods of formation and development of the subinstitute of indemnification of damage caused by unlawful actions of subjects of the state power, as well as its legal basis. Also author researches historical origins of this subinstitute and prerequisites of its rise in Russia. In the article has been analysed constitutional and legal regulation providing guaranties of compensation of harm, caused by illegal actions of state authorities and regulating conditions and procedure for compensation. As a result of researching Russian civil legislation it was concluded about the state interest in effective protection of people rights and liberties from illegal actions of public authorities, local governments and their officials.

Ключевые слова: вред, незаконные действия, ответственность за вред, органы государственной власти, должностные лица, вина, деликт, возмещение вреда, права и свободы граждан.

Key words: damage, illegal actions, liability for damage, state authorities, public officials, guiltiness, delict, compensation, people rights and liberties.

Статьей 1 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) Россия провозглашена правовым государством. Безусловно, соответствие указанному понятию подразумевает построение механизма осуществления государственной власти на таких принципах, как верховенство права, разделение властей, равенство перед законом, признание прав и свобод человека наивысшей ценностью, политический плюрализм и взаимная ответственность личности и государства.

К сожалению, не всегда даже в цивилизованных государствах вышеперечисленные принципы реализуются в полной мере. Это обусловлено как несовершенством самой системы органов государственной власти, так и нарушениями функционирования государственных органов и деятельности должностных лиц.

Так, имеет место такое явление, как нарушение прав и законных интересов граждан и организаций государственными органами и должностными лицами в процессе их деятельности. Особое внимание, на наш взгляд, заслуживает вред, причиненный в результате неправомερных действий государственных органов и должностных лиц.

Институт возмещения вреда, причиненного в результате неправомερных действий государственных органов и должностных лиц, в отечественном праве развивался непоследовательно, а регламентирующие его правовые предписания неоднократно претерпевали изменения в связи со сменой государственного строя, политической и экономической ситуации в стране. Наряду с развитием вышеуказанных предписаний и норм в разные периоды истории существовали и существуют разнообразные проблемы правоприменительного характера, из которых, как отмечает Р.А. Прощалыгин, лишь некоторые на современном этапе развития нашли свое законодательное разрешение [10, с. 3].

Первые известные упоминания о возмещении вреда, причиненного государственными органами и должностными лицами в результате их незаконных действий, относятся ко II в. нашей эры и содержатся в таком памятнике римского права, как Институции Гая. Римские юристы того времени классифицировали все обязательства по основаниям их

возникновения: из договора и из деликта. Данное разделение получило свое продолжение в Дигестах Юстиниана.

Говоря о деликтах, следует отметить, что на первоначальном этапе развития римского права для наступления ответственности достаточно было наличия объективного вреда, субъективной вины и правового закрепления деяния как деликта. При этом наличие вины причинителя вреда не являлось необходимым условием наступления ответственности, а возмещению подлежал любой вред, независимо от субъективной вины лица. Тем не менее, уже в процессе дальнейшего развития института возмещения вреда субъективная вина превратилась в неотъемлемый элемент деликтного обязательства.

Ещё одной особенностью деликтных правоотношений и деликтной ответственности в римском праве стала диспозитивность ее наступления. Так, Д.В. Дождев отмечает, что правонарушитель преследовался и подвергался наказанию по инициативе частного лица, а штраф взимался в пользу пострадавшего. Это, подчеркивает автор, отражало особый уровень частной автономии и гражданской ответственности, свойственной римскому обществу [8, с. 549].

Зарождение института возмещения вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов и должностных лиц, в России началось в дореволюционный период.

Первым русским государем, осознавшим необходимость законности как неотъемлемого условия функционирования государственных органов на всех уровнях, стал Пётр I. В период его царствования между Российской империей и Германией существовали и развивались достаточно крепкие экономические и торговые связи, что, в свою очередь, обусловило влияние германского права на российское. Германская правовая система, будучи наследницей системы права Древнего Рима, таким образом, способствовала рецепции норм римского права в России. Пётр I, известный своим непримиримым отношением к произволу в государственных органах и должностной преступности, впервые в Российской империи законодательно закрепил гражданско-правовую ответственность высших чиновников и судей по искам лиц, пострадавших от их служебных действий. К сожалению, данное новшество не нашло одобрения и поддержки в приближенных к императору кругах и после его смерти было упразднено.

Тем не менее, идея о возмещении вреда, причиненного неправомерными действиями государственных органов и должностных лиц,

нашла в дальнейшем свое продолжение. Разработанный М.М. Сперанским кодифицированный нормативно-правовой акт – Свод законов Российской империи включал в себя законы гражданские, изданные в 1832 г. Данные законы регламентировали возмещение вреда, причиненного судьями, должностными лицами, чиновниками полиции и иными лицами, по упущению которых наказание понес невиновный или виновный был излишне наказан.

Устав уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г. предоставил оправданному подсудимому возможность просить вознаграждение за убытки и вред, принесенные ему неосновательным привлечением к суду. Указанное вознаграждение могло быть взыскано: с доносителя – частного лица, если оно не потерпело в действительности от преступления, в котором обвиняли оправданного; с лиц, недобросовестно возбуждавших судебное преследование, дававших ложные показания и искажавших действительные обстоятельства происшествия; с должностных лиц, включая прокуроров и судебных следователей – в том случае, если оправданный подсудимый мог доказать недобросовестность и пристрастность их действий.

Однако данные меры защиты, предоставленные законодательством того времени, на практике применялись редко. Наиболее часто право подсудимого на реабилитацию находило свое выражение через милость монарха, частные иски и частную благотворительность.

Отличительной чертой восприятия обязательств по возмещению вреда в дореволюционный период отечественной истории являлось отождествление их с мерой ответственности в результате совершения правонарушения. Так, для возникновения указанных обязательств необходимо было наличие всех элементов состава правонарушения, таких как: неправомерное поведение должностного лица, влияющее на объективное и субъективное право; имущественный вред; причинно-следственная связь между неправомерным поведением и причиненными убытками; виновность должностного лица, подозреваемого в недозволенном поведении. При этом бремя доказывания наличия всех перечисленных элементов возлагалось на потерпевшего.

Положительной особенностью развития института возмещения вреда, причиненного государственными органами и должностными лицами, того времени стало то, что отечественная судебная практика впервые в истории пошла по пути применения принципа полного

возмещения имущественного вреда [10, с. 14]. Возмещению подлежал как реальный ущерб, так и упущенная выгода.

Однако в рассматриваемый исторический период отношение деятелей науки к полному возмещению вреда было весьма неоднозначным. В частности, имелись как сторонники, так и противники компенсации морального вреда. Так, С.А. Беляцкий полагал, что «идея возмещения морального вреда предполагает известное развитие правового чувства и среду, в которой личность и личные права пользуются достаточным уважением» [3, с. 9].

Другие авторы не поддерживали идею денежной компенсации морального вреда. Так, знаменитый цивилист Г.Ф. Шершеневич полагал, что «вознаграждение за нравственный вред открывает широкий простор судебскому произволу» [12, с. 683].

Тем не менее, в проекте Гражданского уложения 1905 г. была законодательно закреплена необходимость возмещения нравственного вреда в ряде случаев, таких как причинение телесных повреждений, незаконное лишение свободы, нанесение оскорбления. Возмещение имущественного вреда должностными лицами, кроме чинов судебного ведомства, предусматривалось не за всякую вину, а только за неосмотрительность, медлительность. Что касается чинов судебного ведомства, то они несли ответственность за убытки, нанесенные их пристрастными или неправильными действиями. «Неправильность» действий подразумевала неверное толкование или применение ясно изложенного закона. Вина должностного лица, доказанная в судебном порядке, являлась необходимым условием привлечения его к ответственности. В то же время неправомерные действия такого лица преступлением не считались.

В целом в то время сама процедура искового производства по делам о возмещении вреда, причиненного должностными лицами, отличалась сложностью и формализмом. Так, к имущественной ответственности должностные лица привлекались в особом порядке предъявления гражданских исков об убытках, причиненных их служебными действиями. Потерпевшему необходимо было получить разрешение на рассмотрение его иска на основании «особой просьбы о разрешении отыскивать убытки», подаваемой в гражданский департамент Судебной палаты или в Первый Кассационный департамент Правительствующего сената. В случае отказа в просьбе возможности обжаловать решение указанных органов у потерпевшего не было.

В советский период истории Российского государства, особенно в первоначальный его этап, многие правовые идеи дореволюционного времени подвергались отрицанию. Общие принципы ответственности государственных органов за незаконные деяния были закреплены в постановлении IX Всероссийского съезда Советов от 1921 г. В данном правовом акте провозглашался акцент на усиление гарантий личности и имущества граждан, а также строгую ответственность как государственных органов и должностных лиц, так и граждан, за нарушение советского законодательства.

Первый Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. (далее – ГК РСФСР 1922 г.) в ст. 407 регламентировал ответственность государственных учреждений за вред, причиненный неправильными служебными действиями их должностных лиц. Такая ответственность впервые возлагалась на учреждения в целом, а не лично на должностных лиц, и наступала лишь в случаях, прямо указанных законом.

Например, ст. 407 ГК РСФСР 1922 г. и Декрет СНК РСФСР от 17 октября 1921 г. «О порядке реквизиции и конфискации имущества частных лиц и обществ» устанавливали право требования компенсации имущественного ущерба от неправомерной конфискации или реквизиции с учреждений, должностными лицами которых такие действия были совершены. Тем не менее, в период становления молодого советского государства отсутствовала детальная регламентация возмещения вреда правоохранительными органами и их должностными лицами, а также дифференциации таких случаев в зависимости от специфики деятельности правоохранительных органов. Так, не было разграничения компенсации вреда, причиненного незаконным осуждением или заключением под стражу, вреда, нанесенного при отправлении правосудия.

Позитивным аспектом ГК РСФСР 1922 г. можно считать положение, закрепившее право учреждения на предъявление регрессного требования к должностному лицу. Размер указанного требования определялся суммой вознаграждения, уплаченной потерпевшему. Однако такое право появлялось лишь при том условии, если вина должностного лица, совершившего неправомерные деяния, была установлена.

Следует заметить, что в тот период в научной среде задавался вопрос о том, какой орган компетентен признавать деяния должностного

лица неправомерными. Одни авторы считали правильным подачу жалобы в административном порядке, другие настаивали на немедленном обращении с иском в суд [10, с. 26].

В целом правовые нормы того времени, регламентирующие ответственность за вред, причиненный незаконными действиями государственных органов и должностных лиц, отличались разрозненностью, непоследовательностью и неупорядоченностью.

В 50-е гг. XX в. вопросы возмещения вреда, причиненного неправомерными действиями государственных органов и должностных лиц, приобретают в СССР все большую актуальность, что связано отчасти с развенчанием культа личности И.В. Сталина и начавшейся работой по восстановлению социалистической законности. Одним из наиболее острых был вопрос о компенсации ущерба, причиненного гражданам несправедливым уголовным преследованием, обвинением, арестом, осуждением. Так, на заседании Верховного Совета СССР в 1957 г. был поднят вопрос о возмещении вреда, причиненного неправомерными действиями органов предварительного следствия. Однако какое-либо решение по данному вопросу найдено не было.

В 1961 г. были приняты Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик (далее – Основы 1961 г.). Данный правовой акт впервые в отечественном законодательстве дифференцировал возмещение вреда, причиненного незаконными действиями органов государственной власти в зависимости от функций, выполняемых этими органами (в зависимости от сферы причинения).

Так, ч. 1 ст. 89 Основ 1961 г. устанавливала ответственность государственных учреждений за вред, причиненный гражданам неправильными служебными действиями их должностных лиц в сфере административного управления на общих основаниях, если иное не предусмотрено специальным законом. Часть 2 ст. 89 Основ 1961 г. регламентировала наступление ответственности органов предварительного следствия за неправомерные действия, причиненные их должностными лицами: ответственность наступала в случаях и пределах, специально предусмотренных законом. В 1964 г. данное положение было заимствовано ГК РСФСР в ст. 447 (далее – ГК РСФСР 1964 г.) Такая формулировка в законодательстве породила волну обоснованной критики в научной среде. Так, одни правоведы выступали за незамедлительное принятие специального закона, отсылка к которому содержалась в ч. 2 ст. 89 Основ 1961 г. и ст. 447 ГК РСФСР 1964 г., и, кроме того, за

включение в этот закон положений не только об ответственности в сфере уголовно-процессуальной деятельности, но и ответственности государственных органов за причинение вреда в результате их административной деятельности [11, с. 184]. Другие учёные не поддерживали идею регламентации ответственности за неправомерные действия в области административного управления специальным законом и полагали, что вред в данной сфере подлежит возмещению на основе общих норм о деликтной ответственности [2, с. 26].

Не было среди ученых и единства в вопросе, касаемом вины как необходимого условия ответственности следственно-судебных органов за вред, причиненный в результате их деятельности.

7 октября 1977 г. Верховным Советом СССР была принята Конституция СССР. Впервые в истории отечественного права на конституционном уровне была закреплена норма, регламентирующая возмещение вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов, независимо от сферы их деятельности.

В 80-е гг. XX в. указами Президиума Верховного Совета СССР от 30 октября 1981 г. и Президиума Верховного Совета РСФСР от 24 февраля 1987 г. были внесены значительные изменения в ч. 2 ст. 89 Основ 1961 г. и ст. 447 ГК РСФСР 1964 г.: была закреплена ответственность государства, а не государственных учреждений, был признан принцип ответственности государства в полном объеме, независимо от вины должностных лиц органов предварительного следствия. В сфере уголовно-процессуальной деятельности был законодательно сформулирован перечень незаконных действий, в результате которых вред подлежал возмещению: незаконные осуждение, привлечение к уголовной ответственности, заключение под стражу, наложение административного взыскания в виде ареста или исправительных работ [10, с. 37]. Тем не менее, вопрос об ответственности органов следствия за неправомерные действия, не входившие в указанный перечень, оставался открытым и нашел свое разрешение лишь в 1991 г. с принятием Основ Гражданского законодательства Союза ССР и республик, утвержденных Верховным Советом СССР 31 мая 1991 г. (далее – Основы 1991 г.), в ч. 2 ст. 127. В таких случаях вред возмещался на общих основаниях.

Несомненным достижением законодательства периода 1990-х гг. о возмещении вреда, причиненного государственными органами и должностными лицами, является ст. 131 Основ 1991 г., предусматривающая компенсацию морального вреда, причиненного гражданину незаконными

действиями, в денежной и иной материальной форме, при наличии вины причинителя. Данный вопрос поднимался учеными еще в 70–80-е гг. XX в.

Современный период развития законодательства об ответственности за причинение вреда государственными органами и должностными лицами был заложен в 1993 г. принятием Конституции РФ.

Материальная ответственность государства за вред, причиняемый различными органами государственной власти затрагивает широкий спектр гарантируемых Конституцией РФ прав граждан: права на свободу и личную неприкосновенность; на неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны; на защиту чести и доброго имени; на неприкосновенность жилища; на свободное перемещение по территории России каждому, кто законно на ней находится; на охрану законом права частной собственности; на государственную защиту прав и свобод человека и гражданина РФ [1, с. 3].

В наши дни обязанность государства по возмещению ущерба, причиненного незаконными действиями его органов, основана на положениях ст. 52, 53 Конституции РФ. Общие основания ответственности за причинение вреда в настоящее время регламентируются ст. 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ); принципы ответственности государственных органов и их должностных лиц за неправомерные действия или бездействия закреплены в ст. 16 и 1069 ГК РФ.

Статья 1069 ГК РФ гарантирует возмещение имущественного вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействий) государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц этих органов. Такое возмещение осуществляется за счёт казны РФ или казны муниципального образования.

Следует заметить, что ст. 53 Конституции РФ охватывает как общую, так и специальную форму ответственности за вред, в то время как ст. 1069, 1070 ГК РФ конкретизируют её виды – вред, причиненный в результате издания не соответствующего закону акта государственного органа или органа местного самоуправления (ст. 1069 ГК РФ), а также вред, причиненный незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда (ст. 1070 ГК РФ). Последний возмещается за счёт казны государства или муниципального образования в полном объёме. При этом в отдельных предусмотренных законом случаях обязанность по возмещению вреда наступает независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия,

прокуратуры и суда [4, с. 94]. К таким случаям относится незаконное лишение или ограничение свободы – от имени казны выступают финансовые органы соответствующего уровня органов власти, если в соответствии с п. 3 ст. 125 ГК РФ такая обязанность не возложена другой орган, юридическое лицо или гражданина.

Следует отметить, что на современном этапе правового регулирования возмещения вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов и должностных лиц, сами должностные лица, в результате неправомερных деяний которых причинен вред, непосредственной ответственности перед потерпевшим не несут. Однако они могут нести имущественную ответственность в порядке регрессного требования – лишь в том случае, если вина должностного лица будет установлена вступившим в законную силу приговором суда.

Порядок возмещения вреда, причиненного неправомερными действиями государственных органов и должностных лиц, является общим: в соответствии со ст. 1082 ГК РФ, в натуральной форме и в денежной.

Таким образом, проследив историю отечественного законодательства об ответственности за вред, причиненный государственными органами и должностными лицами, можно сделать вывод о его позитивном развитии и о заинтересованности государства в эффективной защите прав и свобод граждан. На законодательном уровне установлено, что главным субъектом ответственности за действия государственных органов и их должностных лиц является государство, гарантирующее возмещение в полном объеме любого вреда, причиненного незаконными действиями органов публичной власти и должностных лиц.

Список литературы

1. Артюхин А.В., Барашян Л.Р. Вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконной деятельности органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры // Науч. исслед. и разработки молодых ученых: материалы междунар. (заочной) науч.-практ. конф.: в 2 т. Т. 2. Научно-издательский центр «Мир науки». – 2016. – С. 8–10.
2. Бахрах Д.Н. Имущественная ответственность государственных органов за вред, причиненный действиями их должностных лиц гражданам // Сов. гос-во и право. – 1968. – № 11. – С. 19–26.
3. Беляцкий С.А. Возмещение морального (неимущественного) вреда. – М.: Изд. дом «Городец». – 2005. – 64 с.
4. Войтенко О.Н. Конституционно-правовые основы возмещения гражданам вреда, причиненного незаконными действиями представителей органов

публичной власти // Вестн. Калинингр. филиала С-Петербур. ун-та МВД России. – 2014. – № 2 (36). – С. 93–95.

5. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗРФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

6. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 2) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

7. Гражданский кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11.06.1964) (ред. от 26.11.2001) // Ведомости ВС РСФСР. – 1964. – № 24. – Ст. 407.

8. Дождев Д.В. Римское частное право: учеб. для вузов / под ред. В.С. Нерсесянца. – М., 1997. – 685 с.

9. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации 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. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

10. Прошальгин Р.А. Правовое регулирование возмещения вреда, причиненного незаконными действиями должностных лиц органов предварительного следствия (историко-правовой аспект): моногр. – Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России. – 2015. – 76 с.

11. Собчак А.А. Обязательства по возмещению вреда // Гражданско-правовая охрана интересов личности. – М., 1969. – 256 с.

12. Шершеневич Г.Ф. Избранное: в 6 т. Т. 4, включая Общую теорию права: сб. науч. тр. – М.: Статут, 2016. – 752 с.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

УДК 342.55

М. В. Рыбкина, М. Н. Пригон

Система способов защиты прав муниципальных образований

В статье рассмотрены особенности защиты прав муниципальных образований в связи с публично-правовым статусом муниципального образования. Выбор эффективного способа защиты прав зависит от конкретной области общественных отношений. Исследована система способов защиты прав муниципальных образований и предложена классификация способов по отраслевому признаку, форме реализации.

Peculiarities of methods of municipal formations' rights protection are considered in connection with public-legal statute of municipal formation. Selection of effective method of rights protection depends on specific sphere of public relations. The system of methods of municipal formations' rights protection is examined. Classification of the methods depending on branch of law and form of realization is proposed.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальное образование, защита прав, способы защиты.

Key words: local self-government, municipal formation, protection of rights, methods of protection.

Исследование способов защиты прав муниципальных образований, представляется актуальным в связи с тем, что муниципальные образования вовлечены в широкий круг общественных отношений как частного, так и публичного характера. Важное место в экономических основах местного самоуправления занимает муниципальная собственность, которая ограничена от других форм собственности на уровне Конституции Российской Федерации ([1], п. 2 ст. 8), что обуславливает необходимость изучения способов защиты муниципальной собственности.

Муниципальные образования, решая вопросы общегосударственного и местного значения, вовлекаются в широкий круг общественных

отношений, в том числе в конституционно-правовые, муниципально-правовые, административные и гражданско-правовые. Особенностью правового статуса муниципального образования является публично-правовой характер данного субъекта отношений, обладание публичной властью, которая с неизбежностью проявляется прямо или косвенно во взаимодействии с другими участниками правоотношений. Примером косвенных проявлений публично-правового статуса могут быть преимущества, предоставляемые законом муниципальным образованиям, при осуществлении закупок товаров и услуг для муниципальных нужд.

Определим наиболее значимые области деятельности муниципальных образований. На первом месте, по нашему мнению, находится обеспечение реализации гарантий конституционного права граждан на местное самоуправление, осуществление непосредственной власти – избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, принимать участие в местном референдуме, участвовать в осуществлении иных форм непосредственного решения вопросов местного значения. Область реализации народовластия является особо значимой для демократического правового государства.

Муниципальная власть находится во взаимодействии с государственной властью, в особенности с органами государственной власти субъектов Федерации. В соответствии с п. 2 ст. 132 Конституции РФ органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств, однако реализация переданных полномочий подконтрольна государству. Предусмотренная федеральным законом возможность привлечения муниципальных органов к ответственности в связи с ненадлежащим осуществлением государственных полномочий (например, ст. 72–74 Федерального закона РФ № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления»), должна сопровождаться эффективными юридическими средствами защиты органов местной власти [3].

Также следует отметить, что муниципальные образования при рассмотрении вопросов местного значения принимают непосредственное участие в решении социальных проблем, обеспечивают реализацию социальных гарантий граждан, становление и развитие социального государства в России. К примеру, в перечень вопросов местного значения поселений включено обеспечение проживающих в поселении и нужда-

ющихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, муниципальный жилищный контроль, а также иные полномочия органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством ([3], пп. «б» п. 1 ст. 14).

И наконец, местное самоуправление является одной из основ конституционного строя нашего государства. Исследование способов защиты прав муниципальных образований, свойств системности способов, позволяет определить юридическую защищенность муниципальной власти, обеспечение гарантий ее самостоятельности и независимости от государственных органов, также наделенных публичной властью. Правовая определенность, реальность и эффективность способов защиты прав муниципальных образований, наличие механизмов реализации способов защиты своих прав и законных интересов позволяют муниципальной власти успешно решать вопросы местного значения и обеспечивать гарантии конституционного права граждан на местное самоуправление.

Обеспечение правовой защищенности муниципальных образований регулируется на конституционном уровне – Основной закон наделяет местное самоуправление тремя комплексными правами, с помощью которых возможна и гарантируется защита местного самоуправления. Следует заметить, что Конституция РФ определяет права для защиты местного самоуправления как института в целом, а не только прав и законных интересов муниципальных органов.

Так, согласно ст. 133 Конституции РФ местное самоуправление гарантируется наличием следующих прав: на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией РФ и федеральными законами. Право на судебную защиту местного самоуправления включает право не только граждан, проживающих на территории муниципального образования, объединений граждан на местном уровне, но также муниципальных органов и должностных лиц обращаться в суд за защитой прав.

Согласно разъяснению Пленума Верховного суда РФ от 29.11.2007 № 48 практики рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных актов полностью или в части ([2], п. 6), органы местного самоуправления, главы муниципальных образований вправе обращаться в

суды с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части не только по основаниям нарушения их компетенции (ч. 2 ст. 251 Гражданского процессуального кодекса РФ), но и по основаниям нарушения оспариваемым нормативным правовым актом или его частью других прав местного самоуправления. Таким образом, судебная защита прав может использоваться муниципальным образованием в широком смысле и является эффективной формой защиты.

Эффективность обращения к судебной защите прав муниципального образования подтверждается также практикой Конституционного суда РФ. Так, в Постановлении Конституционного суда РФ от 02.04.2002 № 7-П рассмотрено содержание права местного самоуправления на судебную защиту во взаимосвязи со ст. 46 (ч. 1 и 2) Конституции РФ ([5]). Конституционный суд указал, что право на судебную защиту призвано обеспечить защиту в суде прав и законных интересов всех лиц, чьи права могут быть затронуты в процессе отзыва выборного должностного лица, с тем, чтобы гарантировать в том числе право возражать против его проведения ([5], п. 4).

Согласно правовой позиции Конституционного суда РФ, изложенной в указанном постановлении, право на судебную защиту может быть использовано всеми заинтересованными субъектами – самим отзываемым выборным лицом и органами местного самоуправления, а также самими избирателями – как сторонниками, так и противниками отзыва. Обобщая данное Конституционным судом РФ толкование, сформулируем вывод, что и при защите иных прав местного самоуправления к судебной защите вправе обращаться все заинтересованные субъекты – граждане, местное сообщество, а также органы местного самоуправления.

Закон предусматривает не только право, но обязанность местного органа власти обратиться в суд. Так, в случаях, установленных Федеральным законом РФ № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» ([3], п. 5 ст. 7) орган местного самоуправления обязан обратиться в суд, если полагает, что нормативно-правовой акт Российской Федерации или субъекта Федерации по вопросам организации местного самоуправления не соответствует Конституции РФ, федеральному законодательству.

Вместе с тем ст. 133 Конституции РФ носит общий характер, конкретные юридические средства, механизмы реализации прав содержатся в отраслевом законодательстве. Очевидно, что, например, урегулирование

спора в сфере гражданских правоотношений будет отличаться от процедуры регулирования муниципально-правовых отношений. Таким образом, для анализа системы способов защиты прав муниципальных образований рассмотрим характеристику способов защиты по отраслям права.

Представляется возможным классифицировать способы защиты прав муниципальных образований по отраслевой принадлежности общественных отношений на конституционно-правовой, муниципально-правовой, гражданско-правовой, административно-правовой, уголовно-правовой основе.

Свойство системности перечисленных способов защиты прав муниципальных образований, по нашему мнению заключается в том, что наиболее эффективная защита прав достигается применением совокупности способов в каждом конкретном случае. Например, защита нарушенных прав муниципального образования в связи с изменением контракта на закупку товаров для обеспечения муниципальных нужд может осуществляться применением административно-правового и гражданско-правового способов защиты по отношению к контрагенту, а также применением дисциплинарной ответственности к муниципальным служащим, допустившим нарушение.

Заслуживает отдельного исследования правосубъектность муниципального образования и ее отличия от правоспособности других субъектов правоотношений. Например, гражданская правоспособность юридического лица возникает с момента государственной регистрации – внесения в ЕГРЮЛ записи о создании юридического лица. Муниципальное образование становится в первую очередь субъектом публично-правовых отношений, и только во вторую очередь – субъектом частно-правовых отношений.

В соответствии с п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса РФ в регулируемых гражданским законодательством отношениях могут участвовать также Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования (ст. 124). Согласно п. 1 и 2 ст. 124 ГК РФ муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами. К муниципальным образованиям применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не следует из закона или особенностей данных субъектов.

В соответствии с п. 2 ст. 125 ГК РФ от имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Гражданское законодательство устанавливает особые правила ответственности муниципальных образований. В соответствии с п. 1 ст. 126 ГК РФ муниципальное образование отвечает по своим обязательствам, принадлежащим им на праве собственности имуществом, кроме имущества, которое закреплено за созданными им юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а также имущества, которое может находиться только в муниципальной собственности. Обращение взыскания на землю и другие природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности, допускается в случаях, предусмотренных законом. К настоящему времени такой закон не принят, следовательно, нет процедуры обращения взыскания на землю и другие природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности. Отсутствие специального закона предоставляет муниципальным образованиям дополнительную защищенность в гражданских правоотношениях, по сравнению с другими субъектами – юридическими лицами и гражданами.

Исследование способов защиты прав муниципальных образований требует учитывать особенности субъектов, перед которыми несет ответственность муниципальное образование. Федеральным законом определены субъекты, перед которыми несет ответственность муниципальное образование. Ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, контролю и надзору за их деятельностью посвящена гл. 10 Федерального закона № 131-ФЗ [3].

Перечень субъектов, перед которыми в соответствии с федеральным законом несут ответственность органы местного самоуправления и их должностные лица определен в ст. 70 вышеназванного закона и включает в первую очередь население муниципального образования, а также государство, физических и юридических лиц. Таким образом, первостепенное значение имеет ответственность муниципального образования перед гражданами, проживающими на территории муниципального образования.

Вопросы специальной правоспособности муниципальных образований в гражданских правоотношениях рассмотрены в практике Конституционного суда РФ. Так, в Определении № 139-О от 04.12.1997 Конституционный суд РФ установил, что муниципальные образования участвуют в гражданских правоотношениях как субъекты со специальной правоспособностью, которая в силу их публично-правовой природы не совпадает с правоспособностью других субъектов гражданского права – граждан и юридических лиц, преследующих частные интересы. Конституционный суд также отметил, что по смыслу п. 2 ст. 124 Гражданского кодекса Российской Федерации к властвующим субъектам, участвующим в гражданских отношениях, применяются нормы о юридических лицах, если иное не следует из закона или особенностей данных субъектов.

Можно согласиться с позицией Конституционного суда, что именно властвующий характер муниципального образования, а также публичные интересы, которым следует муниципальное образование формируют специальную правоспособность муниципального образования, отличающуюся от правоспособности не властвующих субъектов – граждан и юридических лиц.

Принимая во внимание, что муниципальное образование вступает в правоотношения с другими властвующими субъектами – Российской Федерацией и ее субъектами, необходимо учитывать специфику взаимодействия публично-правовых образований. Определим сходство и различие в специальной правоспособности Российской Федерации, ее субъектов и правоспособности муниципальных образований. Общее заключается в том, что все перечисленные субъекты являются властвующими. Вместе с тем в содержании публичных интересов и в субъекте таких интересов имеются различия.

Муниципальное образование представляет интересы местного общества граждан, а Российская Федерация, ее субъекты – интересы всего народа в целом, жителей конкретного субъекта соответственно. Далее, несмотря на автономию муниципальной власти от государственной, закрепленной в ст. 12 Конституции РФ, согласно которой органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, федеральная законодательная власть устанавливает общие принципы организации местного самоуправления путем принятия, изменения федерального закона. Публичная власть федерального уровня может

оказывать влияние на местную власть, устанавливая вопросы местного значения, которые решает муниципальное образование.

Представляется возможным классифицировать способы защиты прав муниципальных образований также по форме реализации. Такое основание позволяет разделить способы защиты на следующие группы:

- самозащита прав, включая, но не ограничиваясь осуществлением муниципального контроля, издание нормативных актов как способ защиты прав и законных интересов муниципального образования;
- защита прав путем обращения в государственные органы, включая судебные органы и иные правоохранительные органы.

Выбор конкретного способа и формы защиты прав муниципального образования зависит в первую очередь от особенностей общественных отношений, при реализации которых требуется защита прав и законных интересов. Выделим в правоотношениях, в связи с которыми может потребоваться защита прав муниципальных образований, следующие группы:

- публичные отношения, в регулировании которых применяются нормативные акты, принятые муниципальными органами по вопросам местного значения;
- отношения в области осуществления муниципального контроля (ст. 17.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»);
- обособленная по конституционно-правовой значимости сфера публичных отношений в связи с реализацией и защитой избирательных прав и права на участие граждан в местном референдуме, исполнением решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан (ст. 22 – 24, 45 Федерального закона № 131-ФЗ);
- частноправовые отношения, в которые вступает муниципальное образование, в том числе отношения по использованию муниципального имущества (ст. 50, 51 Федерального закона № 131-ФЗ);
- обособленная по социально-правовой значимости группа комплексных отношений, связанных с осуществлением муниципальным образованием закупок товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд ([3], ст. 54). Выделенная группа содержит как публично-правовые отношения, связанные с гласностью, прозрачностью закупок, противодействием коррупции в ходе закупок, осуществлением контроля в сфере закупок, так и частно-правовые (гражданско-правовые)

отношения, связанные с содержанием работ, услуг, характеристиками приобретаемых товаров, отношениями с поставщиками;

- исполнение местного бюджета, контроль за его исполнением, реализацией государством контрольных полномочий в сфере исполнения местного бюджета, в том числе по введению временной финансовой администрации в муниципальном образовании (ст. 168.2 Бюджетного кодекса РФ);

- отношения в связи с реализацией муниципальным образованием полномочий в социальной сфере;

- отношения в связи с взаимодействием с государственными органами, в том числе реализацией отдельных государственных полномочий и контролем со стороны государства за их реализацией (п. 2 ст. 132 Конституции РФ).

Проведенное в настоящей статье исследование способов защиты прав муниципальных образований позволяет предложить классификацию способов защиты прав муниципальных образований по отраслям права, в которых преимущественно складываются защищаемые правоотношения. Следуя такому подходу, выделяются конституционно-правовой, муниципально-правовой, гражданско-правовой, административно-правовой и уголовно-правовой способы защиты прав.

Применение конкретного способа защиты может осуществляться в разных формах – в форме самозащиты права и путем обращения в уполномоченные государственные органы. Механизмы реализации способов содержатся в отраслевом законодательстве. Применение конкретного способа, либо набора способов защиты прав муниципального образования, зависит от конкретной сферы общественных отношений. Среди основных групп общественных отношений, в которые вступают муниципальные образования, следует особо выделить отношения, возникающие в связи с осуществлением ими закупок товаров, работ и услуг для обеспечения муниципальных нужд, на наш взгляд, следует выделить отношения по решению вопросов в социальной сфере, реализации и защите конституционного права граждан на местное самоуправление, в том числе непосредственным формам участия граждан в местном самоуправлении путем выборов и участия в местном референдуме.

Особенность реализации способов защиты прав муниципального образования связана в первую очередь со специальной правоспособностью данного субъекта общественных отношений. Муниципальное образование является публично-правовым субъектом и имеет особый

правовой статус, отличающийся от статуса как граждан, их объединений, юридических лиц, иных организаций, так и других публично-правовых субъектов – Российской Федерации и ее субъектов.

Проведенное исследование системы способов защиты прав муниципальных образований позволяет сделать вывод о необходимости дальнейшего изучения механизмов защиты прав муниципальных образований в конкретных сферах общественных отношений, эффективности юридических средств защиты.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993: с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
2. О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части: постановление Пленума Верховного суда РФ от 29.11.2007 № 48 (ред. от 09.02.2012) // Бюлл. Верховного суда РФ. – № 1. – 2008.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон Российской Федерации от 06.10.2003 № 131-ФЗ: ред. от 29.07.2017: с изм. и доп., вступ. в силу с 10.08.2017 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
4. Определение Конституционного суда РФ от 07.12.2006 № 542-О // Вестн. Конституционного суда РФ. – № 2. – 2007.
5. Постановление Конституционного суда РФ от 02.04.2002 № 7-П // Вестн. Конституционного суда РФ. – № 3. – 2002.

**Некоторые аспекты правового регулирования вопроса
изменения границ между субъектами
Российской Федерации**

В статье рассматриваются некоторые теоретические вопросы изменения границы между субъектами Российской Федерации. В частности, предпринимается попытка формулирования более точного определения понятия «граница субъекта Российской Федерации» с точки зрения конституционных основ федеративного устройства современного Российского государства. Кроме того, в рассматриваемой статье затрагивается проблема отсутствия достаточной правовой базы, необходимой для рассмотрения и разрешения любых территориальных споров, которые предполагают, в том числе, изменение места прохождения границы между субъектами Российской Федерации.

The article is devoted to the problems of changing of boundary between the subjects of Russian Federation. So, more exactly is formulated the definition of meaning “the subject of Russian Federation” according to the constitutional articles, dedicated to the modern federal structure of Russian state. Also the problem of the enough legal regulation which is so necessary while the consideration and resolution any territorial disputes dealing with the changing of borders, is analyzed.

Ключевые слова: государственная граница, субъект РФ, территория, изменение, утверждение, соглашение.

Key words: state, border, subject of Russian Federation, territory, changing, ratification, agreements.

Независимость, суверенитет любого государства или государственного образования всегда имеет конкретные и четкие пространственные пределы своего распространения – государственную границу. Именно параметрами границы определяются юрисдикция государственных органов и в целом ареал действия публичной власти, выступающей основным конституирующим признаком любого государства.

Урегулирование политико-правового статуса государственной границы всегда было вопросом первостепенной важности, независимо от режима и формы государственного устройства, а также степени исторически сложившихся добрососедских отношений с сопредельными государствами и участия в различного рода союзах (объединениях) государств.

Федеративная форма государственного устройства, на наш взгляд, возлагает еще большую ответственность в вопросе обустройства границ, и предполагает обеспечение баланса между общегосударственным интересом и социально-экономическими и историческими особенностями процесса распределения населения по территории такого государства.

Одним из естественных этапов становления любого государства как самостоятельно функционирующей системы органов публичной власти является утверждение государственных границ и обеспечение их признания иными государствами. Более того, именно процесс определения границ территорий является отправной точкой формирования международного сообщества независимых государств, важнейшим императивом сосуществования которых всегда оставался принцип территориальной целостности, означающий в том числе необходимость соблюдения и защиты границ. Исторически одними из первых в сфере международного публичного права появились соглашения, затрагивающие вопросы установления и признания границ между сопредельными государствами. Процесс их формирования имеет непрерывный характер. Таким образом, возникает некий парадокс, согласно которому, несмотря на естественное стремление народов к защите своих границ (как государственных, так и внутригосударственных), к обеспечению стабильности их места прохождения, последние, тем не менее, в силу различных причин геополитического характера все же претерпевают изменения. В этом смысле современный этап развития международного сообщества не является исключением. Территориальные споры, связанные с определением и согласованием границ, постоянно возникают и являются предметом многочисленных дискуссий, проходящих в политико-правовой плоскости. Некоторые изменения границ, направленные на расширение территории государства, имеют скорее позитивный характер, потому как предполагают развитие новых территорий и в целом связаны с реализацией экономических интересов государства. В качестве наиболее яркого примера современности следует привести спор об арктических террито-

риях и соответственно определении границ юрисдикции каждого государства, претендующего на часть этого привлекательного своим ресурсным потенциалом региона. Другие же споры, наоборот, предполагают увеличение территории государства (или отдельного субъекта государства) за счет отчуждения части территории другого государства (субъекта), зачастую вызванные представлением претендующей стороны о восстановлении исторического *status quo* границы. И в том, и в другом случае в целях обеспечения максимально справедливого и верного разрешения спора о месте прохождения границы должна быть подготовлена развитая нормативная база, которая бы исчерпывающим образом регулировала все процедурные и содержательные аспекты данного вопроса. Отсутствие подобной базы может привести к серьезным негативным последствиям в виде конфликта и дестабилизации обстановки в приграничных населенных пунктах. Особо острыми с точки зрения обеспечения внутригосударственной стабильности всегда являются случаи возникновения спора о границе между субъектами государства.

Как правило, регламентация правового статуса государственной и (или) внутритерриториальной границы осуществляется на уровне нормативных правовых актов, обладающих высшей юридической силой – конституций, уставов. Такой подход абсолютно оправдан в связи с чрезвычайной важностью непосредственно самого вопроса обеспечения территориальной целостности государства, прежде всего путем защиты границ, и исключения практически любой возможности изменения последней в «упрощенном» законодательном порядке или на основании чьего-либо усмотренческого решения (уровень ведомственного подзаконного нормотворчества).

Все вышесказанное в равной степени относится и к Российской Федерации. Вопросы законодательного регулирования и доктринального осмысления конституционно-правового статуса границы субъекта Российской Федерации составят предмет исследования в рамках настоящей статьи. В соответствии с п. «н» ст. 71 Конституции РФ определение статуса и защиты государственной границы относится к исключительному ведению Российской Федерации. Согласно ч. 3 ст. 67 Конституции РФ границы между субъектами могут быть изменены с их взаимного согласия. При этом на уровне основного закона Российской Федерации отсутствует норма, которая содержала бы определение понятия «государственная граница», либо «граница между субъектами». Подоб-

ное умолчание существенно усложняет все процедурные моменты, связанные с изменением границ, вплоть до возможности признания решений по подобным изменениям недействительными.

В соответствии со ст. 1 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4731-I [2] государственная граница Российской Федерации определяется как линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющие пределы государственной территории (суши, вод, недр и воздушного пространства) Российской Федерации, т. е. пространственный предел действия государственного суверенитета Российской Федерации. Отдельного нормативного правового акта, которым бы аналогичным образом определялось содержание понятия «граница субъекта РФ», к сожалению, в настоящее время не существует. Подобный пробел в федеральном законодательстве способствует появлению на уровне законодательства субъектов РФ норм, которые абсолютно неправомерно либо полностью отождествляют содержание понятия «государственная граница» с определением «границы субъекта Российской Федерации», либо вовсе отсутствует необходимая норма – дефиниция (например, Республика Татарстан, Чеченская Республика, Республика Северная Осетия - Алания, Нижегородская область и т. д.). В первом случае неправомерность определения границы между субъектами как линии и проходящей по этой линии вертикальной поверхности, определяющих пределы территории субъекта РФ, как совершенно верно отмечает А.Н. Чертков [6], противоречит прежде всего Конституции РФ, согласно ч. 1 ст. 67 которой воздушное пространство и недра не входят в состав территории субъекта Российской Федерации. Территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними (ч. 1 ст. 67 Конституции РФ). Следовательно, территории субъекта РФ не принадлежат внутренние воды, территориальное море и воздушное пространство, поскольку они непосредственно входят в состав территории Российской Федерации.

В целом, согласившись с вышеприведенным выводом и продолжив логику указанного аргумента, т.е. путем еще более широкого толкования ч.1 ст.67 Конституции РФ, верным представляется вывод, согласно которому территория субъектов – это и есть территория Российской Федерации, т. е. из территории РФ складывается территория субъектов РФ путем ее распределения между ними с учетом факторов

историко-политического характера. Иными словами, абсолютно независимых территорий субъектов РФ в строгом смысле слова и не существует, есть единая территория Российской Федерации. В таком случае граница субъекта Российской Федерации – это, скорее, линия, которая отделяет прежде всего публичную власть на региональном уровне, линия, разграничивающая юрисдикцию субъектов. В подтверждение указанного довода следует обратиться к ст. 73, 76 Конституции Российской Федерации, которые устанавливают пределы – «границы» юрисдикционной деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации. В то же время юрисдикционная деятельность должна иметь четкие, осязаемые пределы действия в пространстве – территорию своего распространения.

В отечественной науке конституционного права ведется спор относительно того, как конкретно должны именоваться границы между субъектами РФ. Одни ученые-конституционалисты предлагают использовать наименование «административно-территориальные», другие – «государственные границы». Подобное разделение точек зрения, на наш взгляд, предопределено тем, как ученые определяют конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации. Некоторые конституционалисты рассматривают субъекты в качестве административно-территориальных единиц, соответственно, они и определяют наименование границы как административно-территориальной. Другие же, исходя из прямого толкования положений конституций субъектов РФ, квалифицируют последние как государства, следовательно, и границы при таком подходе обозначаются как государственные [5].

Думается, что с точки зрения терминологической точности при решении вопроса о наименовании границы РФ верным является обращение к ч. 3 ст. 67 Конституции РФ, в соответствии с которой «границы между субъектами РФ могут быть изменены с их взаимного согласия». Таким образом, граница между субъектами – это линия, отграничивающая юрисдикцию одного субъекта РФ от юрисдикционной деятельности другого.

Территориальные споры и проблема определения места прохождения границы между субъектами Российской Федерации являются достаточно острыми и актуальными. Причин возникновения и развития столь сложной ситуации, которую не могут разрешить на протяжении многих лет, несколько. Во-первых, отсутствие на законодательном уровне единой картографической документации, которая бы позволила

максимально точно определить место расположения границы между субъектами Российской Федерации. Утверждение указанных картографических сведений позволило бы как минимум в будущем если не исключить или прекратить территориальные споры и вопросы, связанные с определением места прохождения границы, то по крайней мере минимизировать. Сам процесс подготовки информации, безусловно, не простой. Установление «исторической правды» о месте прохождения границы, учитывая, что фактическое ее расположение может не совпадать с представлением населения об историческом *status quo*, требует взвешенного правового подхода, способного обеспечить защиту национальных и социально-экономических интересов населения каждого из субъектов Российской Федерации. Но тем не менее, федеральные органы исполнительной власти, руководствуясь п. «б» ч. 1 ст. 71 Конституции РФ, предусматривающей отнесение федеративного устройства и территории к вопросам исключительного ведения Российской Федерации, имеют весь необходимый арсенал полномочий, с тем, чтобы утвердить на будущее и законодательно закрепить границы между субъектами Российской Федерации в пределах фактически сложившихся. Указанный подход, на наш взгляд, является наиболее оптимальным с точки зрения эффективности и обеспечения последующего соблюдения границ. Эффективно потому, что сами субъекты Российской Федерации, имеющие многолетний спор относительно места прохождения границ, очевидно, не смогут на уровне регионального законодательства единообразно разрешить территориальные споры. В то же время у органов исполнительной власти, являющихся вышестоящими по отношению к органам субъектов РФ, имеются полномочия для обеспечения соблюдения установленных границ.

Совершенно очевидным представляется положительное разрешение вопроса о необходимости принятия отдельного нормативного правового акта, который бы всесторонне и полно регламентировал непосредственно и саму процедуру изменения границ между субъектами Российской Федерации. При этом следует подчеркнуть, что в целях обеспечения единообразного подхода к указанному вопросу последний должен быть исключительно предметом регулирования на уровне федерального законодательства. Законы субъектов, являющиеся равнозначными с точки зрения юридической силы, могут совершенно по-разному определить процедуру изменения одной и той же смежной границы (либо путем проведения референдума, либо посредством принятия

соответствующего решения высшим представительным органом субъекта РФ), что, в свою очередь, повлечет невозможность выбора какого-то одного нормативного акта в качестве приоритетного. Чтобы формально-юридически обосновать указанную позицию, в соответствии с которой исключительно федеральное законодательство должно регулировать вопросы изменения границ между субъектами РФ, можно обратиться соответственно к п. «б» ст. 71 Конституции РФ.

Отдельные нормы, затрагивающие в той или иной степени вопрос изменения границ, «разбросаны» по различным федеральным законам и законам субъектов Российской Федерации. Так, в Федеральном законе № 184 - ФЗ в подп. «е» п. 3 ст. 5 указано, что к числу основных полномочий высших законодательных органов субъекта Российской Федерации относится утверждение соглашения об изменении границ субъекта Российской Федерации [4]. При этом согласно абз. 7 п. 2 ст. 26.9 того же федерального закона не допускается передача указанного полномочия федеральным органам государственной власти. Земельным кодексом РФ также установлено, что утверждение изменения границ городов федерального значения осуществляется Советом Федерации Федерального собрания РФ (п.2 ст. 84 Земельного кодекса РФ).

Системный анализ норм вышеперечисленных и иных нормативных правовых актов свидетельствует об отсутствии единой законодательно урегулированной процедуры получения согласия субъекта РФ на изменение границы. В указанных актах законодатель чаще всего ограничивается декларативной нормой, указывающей на орган, принимающий решение об утверждении соглашения об изменении границы субъекта РФ. Более того, применительно к данному этапу формального утверждения соглашений законом также не предусмотрено какой бы то ни было конкретики в части определения последствий отказа в утверждении соответствующего соглашения со стороны органа государственной власти субъекта РФ или того же Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Подобное умолчание, на наш взгляд, абсолютно недопустимо, прежде всего в контексте порядка юридического оформления столь значимого и стратегически важного вопроса изменения границ субъекта Российской Федерации. Только подробно регламентированная процедура утверждения решения об изменении границ как окончательный этап, предполагающий изменение «контура» федеративного устройства, может выступать в качестве гаранта недопустимости каких-либо ошибок в рассматриваемом вопросе.

Подводя итог всему вышеизложенному, следует отметить, что для федеративного государства с многонациональным субъектным составом, с совершенно различными показателями уровня социально-экономического благополучия, вопрос правового урегулирования изменения границ не должен оставаться в плоскости теоретических исследований и доктринального спора. Очевидно, что фрагментарных норм, большинство из которых предусмотрены в локальном акте – Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, недостаточно [3]. Необходим единый федеральный нормативный правовой акт, который бы наиболее полно и всесторонне урегулировал все процедурные и концептуальные аспекты принятия и утверждения вопроса изменения границы между субъектами Российской Федерации.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
2. О Государственной границе Российской Федерации: закон Российской Федерации от 01.04.1993 № 4730-1 (ред. федерального закона № 305 -ФЗ от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.07.2016) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
3. О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30.01.2002 № 33-СФ (ред. постановления № 345 – СФ от 25.07.2017) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
4. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. федерального закона № 280-ФЗ от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.08.2017) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
5. Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации / под общ. ред. Ю.В. Кудрявцева. – М., 1996 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
6. Чертков А.Н. Правовое регулирование установления и изменения границ субъектов РФ как пространственного предела их территорий (суши, вод, недр и воздушного пространства) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347:316.4

Р. А. Ромашов, О. А. Владимирова

Правовое регулирование общественных отношений в сфере социального партнерства

В статье исследуются факторы, влияющие на оценку эффективности социального партнерства, а также условия, позволяющие оптимизировать данную область общественных отношений. Обосновывается необходимость постоянного мониторинга параметров эффективности социального партнерства, с тем, чтобы иметь возможность корректировки регулятивного воздействия и усиления степени влияния на правовое сознание и правовое поведение субъектов, задействованных в партнерской коммуникации.

The article explores the factors that influence the evaluation of the effectiveness of social partnership, as well as the conditions that allow optimizing this area of social relations. The need for constant monitoring of the parameters of the effectiveness of social partnership is substantiated in order to be able to adjust the regulatory impact and increase the degree of influence on the legal consciousness and legal behavior of the actors involved in partner communication.

Ключевые слова: социальное партнерство, оценка эффективности, факторы эффективности, показатели и критерии эффективности, субъекты социального партнерства, партнерская коммуникация.

Key words: social partnership, evaluation of effectiveness, efficiency factors, indicators and criteria of effectiveness, subjects of social partnership, partnership communication.

Социальное партнерство представляет собой форму межсубъектной коммуникации, в основу которой положен диалог участвующих сторон, стремящихся к достижению компромисса взаимных интересов.

Социальное партнерство – это взаимовыгодное взаимодействие различных социальных групп, корпораций, отдельных лиц, в котором в

равной степени заинтересована каждая из сторон. Социальное партнерство – это сфера преимущественно социальных отношений. Однако на практике круг вопросов, решаемых посредством переговоров, соглашений между работодателями, наемными работниками, а также органами государственной власти, значительно шире. Они включают в себя проблемы, связанные с социально-трудовыми, экономическими, политическими и духовными аспектами. Целью социального партнерства можно назвать разрешение указанных вопросов и устранение проблем.

Эффективность правового регулирования в сфере социального партнерства можно определить как соотношение между гипотетически моделируемой конечной (промежуточной) целью правового воздействия и полученным (измеренным) практическим результатом.

Чтобы понимать, насколько результат партнерства соответствует поставленным целям, необходимо осуществлять его оценку как в целом, так и в каждом конкретном случае. Оценка эффективности – базовое условие повышения эффективности деятельности. К настоящему времени сложились несколько основных подходов к оценке эффективности социальной деятельности и ее законодательного регулирования [5]. Оценку эффективности социального партнерства как вида социальных взаимоотношений необходимо проводить с пониманием того, о какой эффективности идет речь.

А.Г. Гричук полагает, что необходимо различать оценку эффективности субъектов взаимодействия и общую эффективность как некую интегральную сумму эффективностей совокупного субъекта. Каждая из них, в свою очередь, разлагается на внутреннюю и внешнюю эффективность [3].

Внутренняя эффективность – это оценочная характеристика деятельности, которая заключается в эффективности выработки, принятия, организации исполнения решений, обеспечивающих наращивание, развитие и рациональное использование потенциала социального партнера, его самодостаточность. Внешняя эффективность или второй аспект, по мнению А.Г. Гричука, представляет собой степень соответствия целей и результатов деятельности потребностям и интересам данного сообщества в целом, уровень удовлетворенности запросов населения в услугах данного рода [3].

Можно привести и другие классификации эффективности права. В зависимости от объема рассматриваемого результата (уровня результативности) различают эффективность социальную и юридическую [4].

Юридическая эффективность определяется как неуклонное соблюдение адресатами требований правовых норм, как режим соблюдения законности. Юридическая эффективность означает действенность самих юридических средств: норм права, правоотношений и т. п. Основное для юридической эффективности – найти оптимальный для данной области отношений метод, способ, тип правового регулирования.

Социальная эффективность показывает, насколько регулятивно-охранительная деятельность в сфере социального партнерства способствует достижению целей, связанных с сохранением социальной стабильности и обеспечением социального развития. В рамках анализа социальной эффективности основное внимание уделяется не формальным показателям, связанным с внешними проявлениями поведения субъектов, а содержательным критериям, позволяющим определить, насколько те или иные факторы способны воздействовать на сложившуюся в обществе ситуацию в плане ее позитивной коррекции.

Особенностью социального партнерства является то, что видимый эффект от его внедрения в практику общественных отношений, как правило, проявляется в среднесрочной либо долгосрочной перспективе. Это существенным образом осложняет его точное измерение в количественных показателях, затрудняет его оценку. Именно поэтому целесообразно производить оценку эффективности не только по итоговым результатам, но по текущим результатам и по качеству деятельности.

Производя оценку эффективности законодательного регулирования социального партнерства при помощи соответствующего инструментария, необходимо выявить конкретные факторы, влияющие на эту эффективность. Оценка эффективности правового регулирования в сфере социального партнерства направлена на то, чтобы придать этому институту большую результативность, а у самих партнеров воспитать чувство взаимной ответственности за принимаемые решения и совершаемые поступки. Вместе с тем на практике нередки случаи, когда внедрение систем оценки эффективности влечет за собой возникновение своего рода психологического барьера между социальными партнерами, а также третьими лицами, наделенными компетенциями в сфере контроля за эффективностью соответствующих партнерских коммуникаций.

В целях оптимизации совместной деятельности в рамках обозначенного проблемного поля организатору социального партнерства необходимо обеспечить взаимопонимание и взаимодействие всех участников партнерских отношений, добиться четкого представления ими целей, с

достижением которых связаны соответствующие отношения, уточнить понимание каждым субъектом собственного места в механизме решения общих задач, определить средства, методы, технологии, позволяющие с наибольшей степенью эффективности решать возникающие в ходе взаимодействия проблемные вопросы.

При проектировании системы показателей и критериев оценки эффективности взаимодействия субъектов социально-партнерских отношений особое внимание необходимо уделять не только результатам, но и самому процессу взаимодействия вовлеченных в партнерскую коммуникацию субъектов. В дополнение к показателям оценки конечного (промежуточного) продукта партнерской деятельности должны применяться показатели оценки состояния социального партнерства. Оценка же эффективности, ориентированная только на управление внутренними процессами (процесс деятельности), может препятствовать качественному выполнению работы, в связи с чем следует предпочесть механизм управления текущими результатами и процессом деятельности.

Система оценки эффективности правового регулирования в сфере социального партнерства несостоятельна без использования качественных методов анализа. Это относится прежде всего к результатам деятельности, которые нельзя выразить только в количественных показателях. Аналитический метод важен и для результатов, которые можно отразить при помощи индикаторов, так как в дополнение к индикаторам необходимо представлять содержательную характеристику полученных результатов [6].

Оценка эффективности социального партнерства связывает социальную и экономическую сторону рассматриваемого вопроса, позволяет выявить реальные потребности участников партнерских отношений и оптимизировать затраты на их реальное удовлетворение. Причем речь идет не только о финансовых затратах, но и временных, ресурсных, психологических, в комплексе образующих так называемые трансакционные издержки механизма социального партнерства. Кроме того, оценка эффективности тех или иных моделей и форм социального партнерства обеспечивает возможность выработки стратегии развития данных отношений, позволяет планировать реализацию социально значимых проектов и программ, осуществлять продуктивную и взаимовыгодную деятельность в данной области общественных отношений.

Особый интерес представляет возможность сравнения эффективности социального партнерства применительно к деятельности различных компаний, поскольку в каждой сфере партнерских коммуникаций с их участием существуют свои характеристики результатов, свои принципы организации. Вместе с тем необходимость в таком сравнении существует как в отраслевом, так и в региональном разрезе. В нем заинтересованы как сами работодатели, так и региональные власти, чтобы иметь дополнительные рычаги воздействия на бизнес, включая и крупный, размещенный в регионе, реализовать дополнительные ресурсы решения социальных проблем, а также муниципальные органы, общественные организации, общество в целом – как в средстве объединения усилий для достижения намеченных результатов и как основы планирования социального партнерства.

Безусловно, оценка эффективности социального партнерства представляет собой проблему. Она возникает на всех этапах реализации отношений – начиная с планирования социальной политики, заканчивая подведением итогов проделанной работы. Критериями для оценки социального партнерства могут быть экономичность, результативность и целесообразность.

Мы полагаем, что оценка эффективности социального партнерства должна отражать вклад каждого из социальных партнеров в развитие этих отношений. По результатам такой оценки становится возможным установить, с какими проблемами сталкивается социальное партнерство в конкретной организации (отрасли), какие из социальных субъектов менее активны, по каким показателям и в каких сферах, в каком направлении следует развиваться.

Итак, эффективность правового регулирования – это особая качественная характеристика процесса специально-юридического воздействия права на социальные отношения, которая включает в себя три основных элемента:

1) степень реализации юридической цели (результативность) – согласование интересов работников и работодателей, принятие взаимовыгодных решений и т. д.;

2) степень социальной ценности полученных результатов – защита прав работников, обеспечение условий труда, развитие организации (отрасли в целом) и др.;

3) степень оптимальности применяемых юридических средств – закрепление разнообразных форм взаимодействия, максимальный охват

участников, стимулирование к взаимодействию, соотношение принудительных и поощрительных мер и т. д.

В теории эффективности права важным является вопрос о тех факторах, которые влияют на показатели данного свойства, об условиях, которые способствуют или наоборот препятствуют повышению действенности работы юридических предписаний.

Оценивая институт социального партнерства по указанным выше критериям (экономичность, результативность, целесообразность), считаем необходимым обратиться к Южной Корее, опыт которой позволяет говорить о социальном партнерстве как об эффективном. В данном государстве, как было указано выше, важнейшим элементом реализации социальной политики являются финансово-промышленные группы – чеболи, использующие в своей деятельности следующие механизмы:

1) участие в программах по строительству жилья для сотрудников компаний и предоставление льгот на покупку жилья;

2) участие в программах финансирования медицинского обслуживания для своих сотрудников, создание корпорациями собственных больниц, проведение регулярных медицинских обследований персонала;

3) участие в программах финансирования высшего образования для сотрудников и детей сотрудников корпораций, повышение квалификации сотрудников без отрыва от производства за счет самой компании на особых курсах;

4) предоставление различных социальных бонусов, которые варьируют в зависимости от компании: оплата трехразового питания в корпоративной столовой, строительство и компенсация спортивных сооружений, тренажерных залов, предоставление и оплата личного транспорта, предоставление приглашенным сотрудникам корпоративных квартир [2].

Считаем, что данный опыт свидетельствует о положительном результате в сфере социального диалога между работниками и работодателями и предлагаем рассмотреть возможность его применения в отечественных организациях.

Степень эффективности правового регулирования социального партнерства как в России, так и за рубежом, зависит от влияния целой системы факторов, которые условно можно объединить в три группы: 1) характеристики процесса правообразования; 2) характеристики права и законодательства; 3) характеристики «внешней среды».

В данной статье рассмотрим подробнее первую группу факторов. Прежде всего всегда следует помнить о том, что результаты действия правовых норм программируются задолго до того, как эти нормы вступят в действие, а именно на этапе формирования юридических положений.

К наиболее значимым в этом смысле факторам правообразования следует отнести соблюдение на этапе создания юридических моделей общих конституционных принципов правотворчества, таких как научный характер, профессионализм, законность, демократизм, национальное равноправие, гласность и оперативность. Если названные принципы действительно работают в правотворческом процессе, то это является одной из существенных гарантий формирования потенциально эффективного права.

Заслуживают внимания два первых принципа, которые для наших законодателей являются наиболее проблемными. Научность правотворческого процесса предполагает, что в ходе подготовки проекта нормативного акта необходимо использовать имеющиеся научные фундаментальные и прикладные разработки, касающиеся соответствующей проблемы социального партнерства, проанализировать сложившуюся в обществе социально-политическую, экономическую и иную ситуацию, выявить наиболее важные потребности социального развития, учесть накопленный отечественной и зарубежной юридической практикой опыт. В результате законодатель должен создать максимально адекватный, целесообразный, продуманный алгоритм достижения конкретного результата.

Согласимся с тем, что российский законодатель, к сожалению, не всегда действует на научной основе. В этом плане у него имеются серьезные проблемы [1]. Нередко сами цели и задачи правового регулирования социального партнерства, которые необходимо реализовать в настоящий период времени, определены недостаточно четко и ясно, не до конца разработана юридическая стратегия.

В период перестройки и в политической, и в правовой жизни для нашего государства характерной тенденцией стала своеобразная нехватка целей. Проводимые в стране правовые реформы не были обеспечены идеологически, ощущалось отсутствие у властей долгосрочной стратегии, четких и понятных ориентиров движения. Нередко шаги законодателя напоминали, скорее, правовые эксперименты и импровизации, чем продуманную правовую политику.

Серьезной проблемой для современного Российского государства является профессионализм законодателей. На сегодняшний день практически отсутствуют механизмы обучения правотворческой деятельности, поэтому субъекты, призванные творить право, зачастую не обладают необходимыми для подобной деятельности образованием и опытом. Особенно остро данная проблема стоит на региональном и местном уровне.

Таким образом, эффективность правового регулирования социального партнерства во многом зависит от той системы координат, при помощи которой эта деятельность оценивается. Чтобы адекватно оценить эффективность деятельности, необходимо иметь один или несколько интегральных показателей, которые бы достаточно объективно отражали изменения социально-экономической ситуации во времени и в пространстве и, которые можно было бы измерить количественно. На наш взгляд, эффективность социальной деятельности может быть оценена только совокупностью (системой) показателей.

Список литературы

1. Авхадеев В.Р., Бальхаева С.Б., Боброва Ю.В. и др. Государство и бизнес в системе правовых координат: моногр. / отв. ред. А.В. Габов. – М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2014. – С. 154.
2. Байгереев М. Южная Корея: модернизация трудовых отношений и социальное партнерство // Человек и труд. – 2006. – № 8. – С. 19.
3. Гричук А.Г. К вопросу об эффективности муниципального управления // ЧиновникЪ. – 2007. – № 304 (31). – С. 16.
4. Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С. и др. Эффективность правовых норм. – М.: Юрид. лит., 1980. – С. 22.
5. Самков К.Н. О подходах к оценке эффективности социального партнерства в местном самоуправлении // Муниципалитет: Экономика и право. – № 2 (5) 2013. – С. 76.
6. Ханс де Брюйн. Управление по результатам в государственном секторе. – М.: Ин-т комплекс. стратег. исслед., 2005. – С. 44.

Компромисс в праве как способ управления риском и как фактор риска

В статье изложены основные подходы к пониманию компромисса и риска в праве. Предлагается к рассмотрению взаимосвязь данных явлений в трех аспектах. В первом варианте право как компромисс формулирует содержание и границы приемлемого риска. Во втором варианте компромисс как специфический инструмент для упорядочения различных видов общественных отношений является эффективным способом управления риском. В третьем варианте компромисс становится либо прямым, либо косвенным фактором риска и может привести к негативным последствиям.

This article deals with the main approaches to awareness of compromise in law and important aspects of its connections with risk. Author arrives at the following conclusions. In the first place, law (as compromise) defines the nature and limits of acceptable risk. In the second place, compromise (as a specific instrument of control different relationships) is an efficient way of the risk control. Nevertheless, sometimes compromise may be a way that leading to the negative (and sometimes dangerous) result. Risk assessment is the efficient criterion for admissibility and reasonability of its deployment.

Ключевые слова: компромисс, соглашение, право, правовой компромисс, риск, фактор риска, процесс управления рисками, вероятность, неопределенность, неблагоприятные последствия, правотворчество, юридическая аккультурация, правоприменение, риск ответственности.

Key words: compromise, agreement, law, legal compromise, risk, factor of risk, process of risk control, probability, indeterminacy, adverse consequences, rule-making, legal acculturation, law enforcement, risk of responsibility.

Единство общества, выраженное прежде всего в существующем в нем порядке и сплоченности, является неотъемлемой характеристикой демократического государства. Однако при наличии определенного единства в обществе в различных сферах общественной жизни неиз-

бежны противоречия и конфликты. К негативным последствиям конфликта относятся неудовлетворенность людей общим делом, нарастание враждебности в межличностных и групповых отношениях, ослабление сплоченности коллектива. Конфликт может привести стороны противоборства (индивидов, социальные группы, общества) в состояние дестабилизации и дезорганизации. Конфликт может способствовать разрушению социальных коммуникаций, замедлению темпов социального, экономического, политического, духовного развития общества, более того, вызвать их стагнацию и кризис. На личностном уровне конфликт, как правило, вызывает негативное психическое состояние, стресс, чувство неуверенности в себе, потерю мотивации, существующих ценностных ориентаций.

Наиболее конструктивным способом предупреждения и разрешения конфликтов, по мнению многих исследователей, является компромисс. В юридической литературе отмечается, что компромисс способствует стабилизации гражданского общества, распространению демократии, укреплению законности и правопорядка. Однако применение компромисса нередко приводит к неэффективному, а иногда и опасному результату. Анализ связи компромисса и риска, по нашему мнению, может быть успешно применен для повышения эффективности правового регулирования общественных отношений.

Термин «компромисс» обязан своим происхождением римскому праву, где применялся для обозначения неформального соглашения, согласно которому стороны представляли решение своего дела избранному ими в качестве третейского судьи частному лицу. Сегодня разнообразные концепции компромисса строятся на основе понимания его как соглашения, основанного на взаимных уступках. Компромисс ориентирован как на снижение интенсивности конфликта, на исключение его насильственных форм, так и на его предотвращение.

В современной юридической литературе подходы к толкованию компромисса и представления о реализации его потенциала различны.

В теории права компромисс рассматривается как основополагающий принцип права, как фундаментальная политико-правовая идея, оказывающая влияние на формирование правовой идеологии и развитие юриспруденции. Например, Р. З. Лившиц обосновал понимание права как «средства достижения общественного компромисса» [9, с. 170]. Ученый пояснял, что при тоталитарных режимах право используется как

средство подавления, однако полностью обеспечить порядок при помощи одного насилия нельзя. При демократических режимах общественное согласие достигается через учет и координацию интересов различных социальных групп и слоев, через отыскание и закрепление социальных компромиссов. Только признав государство и право средствами социального компромисса, который всегда необходим, можно считать их постоянными спутниками цивилизованного человеческого общества (в отличие от марксистской теории государства и права) и говорить об их возрастающей роли и в международных отношениях, и в отношениях внутри страны.

В. В. Лапаева рассматривает право как компромисс различных социальных сил, реализующих свое стремление к свободе и справедливости [8, с. 10]. Д. Зорькин поясняет: «Суть права – компромисс интересов на каждом данном этапе. Конституция – его высшее юридическое выражение» [2, с. 11]. А. А. Демичев определяет компромисс как доктринальный принцип права – принцип, не закрепленный в нормативных правовых актах, но вытекающий из их толкования и анализа, иных источников права, правоприменительной практики, правовой реальности в целом [1, с. 332].

В отраслевых исследованиях разрабатывается практическое использование компромисса в юридической практике. Компромисс интерпретируется и как средство удовлетворения государством своего интереса [3, с. 11], и как способ разрешения конфликтов [18, с. 11], и как тактический прием [13, с. 109], и как правоотношение [15, с. 8], и как метод уголовно-правового регулирования [17, с. 251]. Компромисс рассматривается как эффективный и наименее затратный способ разрешения и предупреждения конфликтов.

В некоторых случаях компромисс может нанести вред интересам личности, общества, государства. Такой компромисс является недопустимым (противоправным). Если стороны на него пойдут, то будут привлечены к юридической ответственности. Подобный компромисс либо прямо запрещен законом, либо не предусматривается правом как легальная форма социального взаимодействия.

Отметим, что в разных странах в разное время одни и те же компромиссы могут быть как законодательно закреплены, так и недопустимы. Следовательно, оценка допустимости компромиссов, степени их рисков должна производиться с учетом социальных норм и общественных ценностей рассматриваемого периода развития.

Можно согласиться с мнением ученых, которые считают, что компромисс как идея, пронизывающая всю правовую систему, и компромисс как специфический инструмент являются аспектами единого, цельного юридического явления – правового компромисса [14, с. 17]. Такой компромисс всегда регламентирован юридическими нормами и характерен для правореализующей практики. Предположительно он является разновидностью более широкого понятия – компромисса в праве, который охватывает все возможные варианты компромиссных ситуаций в правовой сфере. Данный компромисс может и не иметь нормативно-правовую регламентацию, например, возникать в процессе взаимодействия субъектов правотворчества; проявляться как частичное отступление от каких-либо норм, принципов, интересов (компромисс между законностью и политической целесообразностью, правом и справедливостью, государственным суверенитетом и международным правом и др.).

Компромиссу, как любому соглашению сторон и как любому виду человеческой деятельности, присущи неопределенность, случайность и вероятность. Данные характеристики неразрывно связаны с понятием риска и обусловлены множеством условий и факторов, влияющих на положительный исход принимаемых людьми решений.

Риск, также как и компромисс, является многогранным и многоаспектным явлением. Его существование связано с невозможностью абсолютно точного прогнозирования будущего. Дефиниции данной многомерной категории в юридической литературе разнообразны, однако все они отражают четкую связь риска, вероятности (возможности) наступления неблагоприятных, невыгодных последствий и неопределенности. Например, О. А. Красавчиков трактует риск как возможные невыгодные последствия [6, с. 415]. В. А. Копылов – как психическое отношение лица к результату собственной деловой деятельности или активности других лиц, выраженное в осознанном допущении вероятности наступления отрицательных имущественных и иных последствий [5, с. 14]. Р. А. Крючков пишет: «риск – это присущая человеческой деятельности объективно существующая и в определённых пределах способная к оценке и волевому регулированию вероятность понесения субъектами правоотношений негативных последствий вследствие наступления неблагоприятных событий, закономерно связанных с разнообразными предпосылками (факторами риска)» [7, с. 8].

Как социальное явление риск в той или иной степени присущ всем видам юридической деятельности. В этом контексте правотворчество, интерпретация и реализация права связаны с неопределенностью их исходов. Важно отметить, что последствия такого риска ложатся преимущественно на тех, кому адресованы нормативные, индивидуальные предписания, интерпретационные положения. Риск может быть активным, создаваемый самим субъектом, и пассивным, возникающий в силу объективных обстоятельств. Он может быть как социально оправданным, так и криминальным либо волюнтаристским, основанным на невежестве. С некоторой долей вероятности степень риска можно рассчитать.

Правовая оценка риска может быть предварительной, оперативной и осуществленной постфактум. Она заключается в определении качественных и количественных параметров риска.

Разделяя позицию В. В. Мамчуна по вопросу выделения трех основных аспектов связи компромисса и риска, рассмотрим каждый из них [12, с. 38].

В первом случае компромисс является средством управления рисками. Отметим, что управление рисками – это творческий целенаправленный процесс выявления, анализа факторов риска и воздействие на них. Факторами риска могут быть самые различные обстоятельства: создающие предпосылки для возникновения риска и блокирующие его; влияющие на динамику риска; усиливающие неблагоприятные последствия риска и др. Среди несметного множества рисков необходимо выбрать известные риски, убытки которых неприемлемы. Следует учесть частоту их проявления и размеры потенциальных убытков. Затем необходимо найти оптимальный подход для управления данным риском: принятие, уклонение, ограничение, обеспечение, страхование или продажа риска.

Наиболее простой и распространенный подход к управлению риском, как отмечает Ф. Н. Филина, – его принятие [16]. Он всегда подразумевает наличие здравого компромисса между ожидаемыми выгодами и размером потенциальных убытков. Принятию рисков, как правило, сопутствует их ограничение: за отдельными лицами или группой лиц закрепляется право рисковать только в определенных пределах. Этот подход подразумевает проведение ряда административных мер, направ-

ленных на разграничение полномочий между отдельными должностными лицами, структурными подразделениями организации, органами управления.

Право как компромисс выступает универсальным средством правового управления рисками и действует двойственным образом: либо стабилизирует ситуацию выбора между правомерным и неправомерным риском, либо предоставляет право на риск (свободу в принятии риска), когда человек сам формулирует концепцию оправданного риска, в рамках которой уровень и характер опасности для него приемлем.

Примерами таких компромиссов являются правовые компромиссы в конституционном, уголовном, гражданском, уголовно-процессуальном, гражданско-процессуальном, налоговом праве и др.

Такой компромисс способствует минимизации рисков и распределяет его неблагоприятные последствия, что позволяет характеризовать его как инструмент управления правотворческими, правоприменительными и интерпретационными рисками.

Во втором случае компромисс отождествляется с риском и характеризует сферу принятия правотворческих и правоприменительных решений. Он либо противоречит действующим принципам и нормам права, либо прямо законодательно запрещен. Классическим примером такого компромисса является Мюнхенское соглашение 1938 г., подписанное лидерами Великобритании, Франции, Италии и Германии. Соглашение противоречило основным принципам действовавшего в тот период международного права, обязательствам, возложенным на государства Статутом Лиги Наций и другими действовавшими в тот период договорами, нарушало чехословацкие конституционные нормы. Нарушение территориальной целостности Чехословакии и сознательное принесение в жертву ее политической независимости не только не снизили агрессивные амбиции А. Гитлера, но и развязали ему руки для новых территориальных захватов.

Известны случаи, когда компромиссные соглашения государств и транснациональных корпораций приводили к нарушению суверенных прав государств и конфликтам на межправительственном уровне. Так, в ноябре 1969 г. МИД Объединенной Арабской Республики уведомил США, что они несут всю ответственность за соглашение, заключенное американской компанией «Кинг ресорсиз» с Израилем, которое предусматривает разведку нефти на оккупированных Израилем территориях ОАР [10, с. 120].

Компромисс, запрещенный законодательно, есть риск уголовной, гражданской либо административной ответственности, возникающей вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц, а также, в предусмотренных законом случаях, ответственности по договорам. Так, компромисс между должностным лицом государственных или муниципальных органов всех уровней, а также иностранных организаций и взяточдателем является незаконным и за него предусмотрена ответственность.

Необходимо помнить, что главной ценностью современной цивилизации по отношению ко всем правовым и нравственным реалиям является человек – его жизнь, права и свободы. Следует обратить особое внимание на недопустимость компромиссов, которые прямо либо косвенно разрушают природу человека. В связи с этим, по нашему мнению, особенно опасны и недопустимы компромиссы по развязыванию военных действий, сговор между лидерами государств относительно использования разного рода коалиционных вооруженных формирований для «наведения порядка» в других странах, компромиссы с террористической, радикальной экстремистской организацией.

Третий аспект взаимосвязи риска и компромисса также свидетельствует в пользу рискогенности компромисса. В этом случае его результатом, несмотря на то что такой компромисс не противоречит действующим принципам и нормам права, не запрещен законодательно, является риск.

В рамках популярной сегодня идеи правовой глобализации предлагается компромисс между государственным суверенитетом и глобальной международной правовой системой. Результатом такого компромисса может стать потеря государственного суверенитета, которая, как отмечает В. Д. Зорькин, «неизбежно приведет к тому, что международная политика, требующая механизма многосторонних согласований позиций и интересов, будет вытеснена односторонней эгоистической политикой наиболее сильных» [2, с. 1]. Противостоять данному процессу, по мнению ученого, возможно только на основе многополярного мира как альтернативы глобализации.

На внутригосударственном уровне в нашей стране повышенной рискоемкостью характеризуется правотворчество. Это связано в первую очередь с тем, что «динамика законотворчества во многом опережает динамику самих регулируемых отношений» [11, с. 402]. Законодатель посредством создания нормы создает новую социально-экономическую

реальность без опоры на собственный опыт и не обладает достаточным материалом для обобщения и выбора оптимальной модели общественных отношений. Нередко законодатель создает и социально-неадекватные нормы, допускает коллизии, пробелы, нормативное дублирование. Модели компромиссов, закрепленных в таких нормах, нарушают сформированный ранее и отраженный в действующем праве баланс интересов субъектов и создают ситуации риска для правоприменителей и непосредственных адресатов правовых норм.

Таким образом, анализ взаимосвязи компромисса и риска в праве показывает следующее. Во-первых, право как компромисс формулирует содержание и границы приемлемого риска. Во-вторых, компромисс как специфический инструмент для упорядочения самых разных видов общественных отношений может выполнять как конструктивную, так и деструктивную функции. В-третьих, оценка степени риска может являться критерием допустимости компромисса и целесообразности его применения в праве. При этом неверная оценка степени серьезности риска может привести к неоправданным компромиссам.

Список литературы

1. Демичев А. А. Компромисс как доктринальный принцип права // Компромисс в праве: теория, практика, техника: сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф.: в 2 т. / под общ. ред. В. А. Толстика, В. М. Баранова, А. В. Парфенова. – Н. Новгород: Нижегород. акад. МВД Российской Федерации, 2014. – Т. 1. – С. 332–339.
2. Зорькин В. Д. Верховенство права и императив безопасности // Рос. газета. – № 5782 (109). – 16 мая 2012.
3. Кайшев А. В. Уголовно-правовое значение компромиссов и поощрений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – 24 с.
4. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. проф. В. Д. Зорькина. – 3-е изд., пересмотр. – М.: Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2013. – 1040 с.
5. Копылов В. А. Риск в предпринимательской деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2003. – 25 с.
6. Красавчиков О. А. Категории науки гражданского права / Избр. тр.: в 2 т. – М.: Статут, 2005. Т. 2. – 494 с.
7. Крючков Р. А. Риск в праве: генезис, понятие, управление: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2011. – 28 с.
8. Лапаева В. В. Проблемы правопонимания в свете актуальных задач российской правовой теории и практики // Гос-во и право. – 2012. – № 2. – С. 5–14.
9. Лившиц Р. З. Теория права: учеб. – М.: БЕК, 1994. – 224 с.

10. Лукашук И. И. Современное право международных договоров. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – 672 с.
11. Мамчун В. В. Культура риска в юридической деятельности // Юрид. техника. – 2016. – № 10. – С. 400–407.
12. Мамчун В. В. Риск и компромисс в праве. Риски компромиссов // Компромисс в праве: теория, практика, техника: сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф.: в 2 т. / под общ. ред. В. А. Толстика, В. М. Баранова, А. В. Парфенова. – Н. Новгород: Нижегород. акад. МВД Российской Федерации, 2014. – Т. 2. – С. 33–41.
13. Панченко П. Н. Стратегия законности и тактики компромисса в уголовном праве // Право: журн. Высш. шк. экономики. – 2014. – № 1. – С. 107–117.
14. Парфенов А. В. Понятие правового компромисса // Юрид. наука и практика: Вестн. Нижегород. акад. МВД России. – 2016. – № 3 (35). – С. 14–19.
15. Терских А. Н. Компромисс в российском уголовном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2013. – 29 с.
16. Филина Ф. Н. Идеология риск - менеджмента. – URL: <https://iteam.ru/publications/>
17. Фильченко А. П. Компромисс как метод уголовно-правового регулирования // Вестн. Пермск. ун-та. Юридические науки. 2013. – № 2 (20). – С. 251–258.
18. Янина Я. Ю. Теоретические и практические аспекты применения компромиссов для разрешения конфликтов предварительного следствия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Калининград, 2007. – 25 с.

**Особенности обращения взыскания на имущество,
являющееся предметом ипотеки**

В статье рассматриваются вопросы обращения взыскания на недвижимое имущество, являющееся предметом ипотеки. Представлены основания для обращения взыскания на предмет ипотеки, установленные нормативно-правовыми актами Российской Федерации, а также законодательно закрепленные ограничения такого обращения. Анализируется судебный и внесудебный (по соглашению между залогодателем и залогодержателем) порядок обращения взыскания на залоговое недвижимое имущество. Отдельное внимание уделяется вопросу о возможности обращения взыскания на единственные подходящие для проживания жилые помещения граждан-должников, являющиеся предметом ипотеки, а также порядку определения первоначальной продажной цены при обращении взыскания на предмет ипотеки. По завершении проведенного анализа действующего законодательства Российской Федерации об обращении взыскания на предмет ипотеки выделяются его особенности.

In the article author considers issues of foreclosure on the subject of mortgage. Author presents the base for foreclosure for a mortgage subject enshrined in Russian law, as well as the legally fixed limitations of such treatment. The article deals with the judicial and extrajudicial procedure for foreclosure on collateral real estate. Special attention is paid to considering the possibility of foreclosure on single residential premises of debtors being the subject of a mortgage, as well as the procedure for determining the initial selling price when applying for a mortgage. As a result of the analysis of the current legislation of Russian Federation on the foreclosure of mortgages, author distinguishes features.

Ключевые слова: ипотека, обращение взыскания, недвижимое имущество, залогодатель, залогодержатель, кредитор, должник, торги, начальная продажная цена.

Key words: mortgage, foreclosure, real estate, mortgager, mortgagee, lender, debtor, tender, selling price.

В настоящее время существенно возросла роль ипотеки как одного из способов решения проблемы обеспеченности населения жильем. Под ипотекой в юридическом смысле следует понимать способ обеспечения денежного обязательства должником перед кредитором, заключающийся в том, что при неплатежеспособности должника недвижимое имущество, находящееся в залоге, выступает источником компенсации имущественных потерь кредитора [9].

В то же время ипотека – не единственная гарантия удовлетворения кредитором своих интересов из стоимости ее предмета. Немаловажной гарантией является наличие эффективных правовых средств, которые обеспечивают реализацию его права.

Одним из существенных правовых средств обеспечения интересов кредитора является обращение взыскания на недвижимое имущество должника, находящееся в залоге у кредитора. Порядок обращения взыскания на недвижимое имущество, приобретенное с помощью ипотечных средств и находящееся в залоге, регулируется Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ), Федеральным законом от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (далее – Федеральный закон об ипотеке), Федеральным законом от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 214-ФЗ), а также Федеральным законом от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Федеральный закон об исполнительном производстве).

В залоговом праве термин «обращение взыскания на недвижимое имущество» рассматривают как стадию реализации права залога и как обращение взыскания в смысле процессуального законодательства. Первое необходимо рассматривать и понимать как действия залогодержателя, которые осуществляются им в целях продажи на торгах предмета залога и получения денежного возмещения, второе – как ряд действий, которые осуществляются судебным приставом-исполнителем в целях удовлетворения требований кредитора о взыскании с должника денежной суммы, указанной в исполнительном документе.

В широком смысле под обращением взыскания на заложенное недвижимое имущество следует понимать меру принудительного исполнения, которая будет применена в отношении должника по договору

ипотеки или по ипотеке, возникающей в силу закона с целью удовлетворения требований кредитора путем изъятия недвижимого имущества и его принудительной реализации на торгах или передаче кредитору.

Согласно п. 1 ст. 348 ГК РФ обращение взыскания на предмет залога возможно лишь при неисполнении или ненадлежащем исполнении должником обязательства, обеспеченного залогом. Из этого можно сделать вывод, что обращению взыскания на предмет ипотеки должно предшествовать выявление факта задолженности, ее суммы, а также иных обстоятельств ненадлежащего исполнения должником своих обязательств.

В то же время закон предусматривает некоторые исключения из этого правила. Так, например, банк может потребовать досрочного возвращения кредита или уплаты процентов по нему, а в случае невыполнения данного требования – обращения взыскания на предмет ипотеки вне зависимости от надлежащего или ненадлежащего исполнения обязательств заемщиком по кредитному договору. К таким случаям закон относит несоблюдение залогодателем обязанности по предупреждению залогодержателя о всех известных ему к моменту государственной регистрации договора правах третьих лиц на предмет ипотеки, грубое нарушение правил пользования заложенным жилым имуществом, правил содержания и ремонта заложенного имущества, несоблюдение заемщиком обязанности по принятию мер по сохранению данного имущества, если такое нарушение создает угрозу повреждения или утраты заложенного имущества, нарушение обязанности по страхованию заложенного имущества [4].

Неисполнение одной из указанных обязанностей влечет за собой возникновение у залогодержателя права требования досрочного исполнения обязательства, обеспеченного ипотекой, а в случае невыполнения данного требования – обращения взыскания на предмет ипотеки, даже в том случае, когда основное обязательство исполняется надлежащим образом.

В некоторых случаях основанием для обращения взыскания на недвижимое имущество, находящееся в залоге, могут выступать обстоятельства, не зависящие от воли сторон ипотеки и действий должника по обеспечиваемому ипотекой обязательству. К числу таких обстоятельств Федеральный закон об ипотеке относит: принудительное изъятие государством заложенного имущества, обращение взыскания на предмет ипотеки по требованиям предшествующих или последующих залогодержателей. В данных случаях права залогодержателя осуществляются вне

зависимости от надлежащего или ненадлежащего исполнения основного обязательства.

Для защиты прав должника в законодательстве закреплён ряд ограничений по обращению взыскания на жилые помещения, которые являются обеспечением основного обязательства.

Так, например, в ГК РФ установлены условия, при которых обращение взыскания на заложенное имущество не допускается. К таким условиям относятся случаи, когда нарушение обеспеченного залогом обязательства, допущенное должником, незначительно и размер требований залогодержателя вследствие этого явно несоразмерен стоимости заложенного имущества. Таким образом, обращение взыскания на заложенное имущество должника возможно только при наличии существенных нарушений основного обязательства с его стороны. Нарушение обязательства, обеспеченного залогом, считается незначительным, а размер требований залогодержателя явно несоразмерен стоимости заложенного имущества при одновременном соблюдении следующих условий: 1) сумма неисполненного обязательства составляет менее пяти процентов от размера стоимости заложенного имущества; 2) период просрочки исполнения основного обязательства составляет менее трех месяцев [1].

В соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации не допускается обращение взыскания по исполнительному документу на жилое помещение, являющееся единственно пригодным для проживания гражданина – должника и членов его семьи. Однако данное ограничение не распространяется на указанные жилые помещения, которые являются предметом ипотеки и согласно законодательству об ипотеке на них может быть обращено взыскание.

Ранее на практике существовал подход, когда обращение взыскания на единственное жилое помещение, являющееся предметом ипотеки, было возможно только в случае целевого кредита. Такой подход был обусловлен узким пониманием п. 1 ст. 78 Федерального закона об ипотеке, которое сводилось к тому, что только при законной ипотеке имеет значение цель займа.

Однако в настоящее время существует позиция о том, что обращение взыскания на квартиру возможно как в случае, когда такая квартира заложена по договору об ипотеке, так и по ипотеке в силу закона независимо от цели предоставления ипотечного займа. Наличие у гражданина – должника жилого помещения, являющегося единственным пригодным для постоянного проживания помещением для него и членов его семьи,

не является препятствием для обращения на него взыскания, если соответствующее жилое помещение является предметом ипотеки (договорной или законной) [7]. При этом судебная практика свидетельствует о том, что в данном случае судами не учитываются такие обстоятельства, как тяжелое материальное положение, проживание в заложенном жилом помещении несовершеннолетних, тяжелобольных или недееспособных граждан. Так, по одному из дел суд удовлетворил требование банка об обращении взыскания на предмет ипотеки, в котором проживал тяжелобольной человек, однако предоставил отсрочку исполнения указанного решения на полтора года [12].

Указанный вывод содержится в Определении судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации от 6 августа 2013 г. № 24-КГ13-4. Мотивируя указанный вывод, судебная коллегия ссылается на п. 1 ст. 50, п. 1 ст. 78 Федерального закона об ипотеке, ст. 79 Федерального закона об исполнительном производстве, ч. 1 ст. 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и их взаимосвязь. Представленная позиция приводит к ограничению исполнительского (имущественного) иммунитета в отношении единственного жилого помещения должника и к такому балансу интересов кредитора и должника, когда последний остается заведомо в проигрыше.

Законом допускается обращение взыскания на предмет ипотеки в том случае, когда заемщиком нарушаются сроки внесения платежей более чем три раза в течение двенадцати месяцев, если залог обеспечивает обязательство, исполняемое периодическими платежами.

В случае неисполнения обеспеченного залогом обязательства залогодержатель приобретает право удовлетворить свои требования из стоимости заложенного имущества путем обращения на него взыскания. Однако в некоторых случаях такое право у залогодержателя возникает не всегда сразу после неисполнения заемщиком основного обязательства. Так, например, согласно Закону №214-ФЗ обращение взыскания на предмет залога по договору долевого участия возможно только по истечении шести месяцев после наступления срока передачи застройщиком объекта долевого строительства согласно договору, либо после прекращения или приостановления строительства объекта недвижимости, при наличии обстоятельств, которые свидетельствуют о том, что в срок, предусмотренный договором, объект долевого строительства не будет передан участнику долевого строительства [10].

Согласно общему правилу обращение взыскания на заложенное недвижимое имущество осуществляется в судебном порядке. Однако закон предусматривает возможность заключения между сторонами договора о залоге недвижимости соглашения о внесудебном порядке обращения взыскания. Условие о внесудебном порядке может быть включено непосредственно в договор ипотеки. Заключение указанного соглашения возможно как до, так и после возникновения оснований для применения обращения взыскания.

В то же время законодатель устанавливает ряд ограничений на применение внесудебного порядка обращения взыскания на недвижимое имущество, являющееся предметом ипотеки. Так, например, применение внесудебного порядка обращения взыскания не допускается, если таким имуществом является жилое помещение, которое принадлежит на праве собственности физическому лицу, если залогодатель – физическое лицо – признан безвестно отсутствующим, если заложенное имущество является предметом предшествующей и последующей ипотек, при которых применяются разный порядок обращения взыскания на предмет ипотеки или разные способы реализации заложенного имущества.

Указанные ограничения существенно препятствуют развитию внесудебных процедур обращения взыскания.

В соглашении или в договоре об ипотеке указываются способ, которым будет реализовано заложенное имущество, стоимость предмета залога, либо порядок ее определения.

Особым видом внесудебного порядка обращения взыскания является обращение взыскания на предмет ипотеки по исполнительной надписи нотариуса. Указанный порядок применяется в том случае, если условие о внесудебном порядке обращения взыскания было включено непосредственно в договор ипотеки и если договор был нотариально удостоверен.

Исполнительная надпись нотариуса в данном случае приобретает свойство исполнительного документа, на основании которого осуществляется исполнительное производство. Указанный порядок направлен на упрощение удовлетворения требований кредитора в случае отсутствия между сторонами спора о наличии оснований для обращения взыскания на предмет ипотеки.

При внесудебном порядке обращения взыскания на заложенное недвижимое имущество его реализация происходит посредством проведения открытого аукциона организатором торгов на основании договора, заключенного с залогодержателем.

Перед началом проведения торгов залогодержатель или организатор торгов должен направить залогодателю уведомление о необходимости исполнения обязательства, которое обеспечивается ипотекой. Если залогодателем требования, указанные в уведомлении, не будут исполнены в течение 10 дней с момента получения такого уведомления, то организатор торгов или залогодержатель направляет уведомление о проведении торгов и публикует извещение об этом в периодическом печатном издании органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в котором находится недвижимое имущество.

В случае если торги признаются состоявшимися, задолженность заемщика перед залогодержателем погашается за счет суммы, которая будет выручена от продажи предмета залога. Если же вырученной суммы от продажи предмета залога недостаточно, банк может удовлетворить свое требование в непогашенной части за счет иного имущества заемщика. Если же указанная сумма превышает размер задолженности заемщика перед банком, разница возвращается залогодателю.

Если торги не состоялись, банк вправе приобрести по соглашению с залогодателем заложенное имущество и зачесть в счет покупной цены свои требования.

Стоит обратить внимание на то обстоятельство, что при наличии уважительных причин суд вправе отсрочить реализацию предмета залога на срок до одного года. В период отсрочки заемщик не освобождается от исполнения своих обязательств. Так, ему продолжают начисляться проценты по кредиту и штрафные санкции.

В то же время в законодательстве не закреплены уважительные причины, при наличии которых судом может быть предоставлена отсрочка.

Так, Л. Хуснетдинова относит к таким уважительным причинам обстоятельства, которые ставят залогодателя в тяжелое материальное положение, например, увольнение по основаниям, которые не зависят от воли работника (ликвидация организации либо прекращение деятельности индивидуальным предпринимателем, сокращение численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя) [13]. Также, по мнению М.С. Перовой, к обстоятельствам, ставящим должника в тяжелое материальное положение, следует отнести наличие

на его иждивении несовершеннолетних детей, совершеннолетних детей-инвалидов, престарелых родителей или родственников, проживающих в жилом помещении, на которое обращается взыскание. При этом данное жилое помещение должно быть единственным пригодным для постоянного проживания должника [11].

Также следует обратить внимание на то, что в период отсрочки начисление процентов и неустойки существенно ухудшает положение заемщика и значительно увеличивает его долговые обязательства. Данное положение никак не способствует погашению долга.

Обращение взыскания на заложенное недвижимое имущество в судебном порядке регулируется Федеральным законом от 02.10.2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве». Залогодержатель направляет исковое заявление в соответствующий суд по месту нахождения недвижимого имущества. Суд рассматривает направленное залогодержателем исковое заявление и выносит решение по делу об удовлетворении или об отказе в удовлетворении заявленных требований. В том случае, если суд вынес положительное решение в пользу кредитной организации, на основании решения выдается исполнительный лист, который направляется банком в Федеральную службу судебных приставов.

Реализация предмета ипотеки при обращении взыскания на него в судебном порядке осуществляется путем продажи на публичных торгах, которые проводятся в форме аукциона. Выигравшим аукцион признается лицо, предложившее наиболее высокую цену за залоговое имущество.

Так же как и при внесудебном порядке обращения взыскания, если полученной от продажи предмета залога на публичных торгах суммы недостаточно для полного погашения задолженности заемщика перед банком, банк вправе удовлетворить свое требование в непогашенной части за счет иного имущества заемщика. В данном случае следует отметить, что обращение взыскания на иное имущество должника возможно только в том случае, если в исполнительном документе одновременно с требованием об обращении взыскания на заложенное имущество содержится требование о взыскании долга по обязательству, обеспеченному залогом. Если в исполнительном документе указано лишь требование об обращении взыскания на заложенное имущество, обращение взыскания на иное имущество должника невозможно [8].

В качестве еще одной особенности обращения взыскания на заложенное недвижимое имущество является то обстоятельство, что при обращении взыскания на заложенное имущество все права аренды, а также

иные права пользования относительно данного имущества прекращаются, в том случае если они были предоставлены залогодателем третьим лицам без согласия залогодержателя после заключения договора об ипотеке. При этом моментом прекращения таких прав будет являться дата вступления в силу судебного решения об обращении взыскания на заложенный объект. При внесудебном порядке обращения взыскания указанные права прекращаются с даты заключения лицом, которое выиграло торги, договора купли-продажи с их организатором, либо с момента государственной регистрации права собственности залогодержателя в части ипотеки при условии, что заложенное имущество приобретает в собственность залогодержателя.

В то же время арендаторы (наниматели), заключившие договор аренды (найма) жилого помещения до возникновения ипотеки, либо при условии согласия на это банка, после ее возникновения сохраняют право пользования таким помещением при обращении взыскания на него [3].

При реализации заложенного имущества одним из основных моментов является определение начальной стоимости предмета залога. Проблемность указанного вопроса заключается в том, что у кредитора и залогодателя имеется различный интерес по отношению к величине начальной стоимости предмета залога. Так, для залогодателя наиболее выгодным вариантом является установление максимальной начальной стоимости залогового объекта, так как благодаря этому он может полностью погасить все свои обязательства и получить разницу, которая может возникнуть после удовлетворения требований кредитора. В то же время для кредитора такой вариант неудобен ввиду того, что установление максимальной цены на залоговый объект грозит затягиванием удовлетворения требований кредитора, так как процесс реализации такого имущества может быть затруднен в связи с его высокой стоимостью.

В соответствии с пп. 4 п. 2 ст. 54 Федерального закона об ипотеке в обязанности суда входит определение начальной продажной цены. Согласно закону начальная продажная цена имущества на публичных торгах определяется по соглашению залогодателя и залогодержателя, которое достигается в суде, если же между ними возникает спор, то цена определяется самим судом.

В тех случаях, когда законом закреплено, что начальная продажная цена должна определяться на основании отчета оценщика, она устанавливается равной 80 % от рыночной стоимости такого имущества.

При наличии спора между залогодателем и залогодержателем начальная продажная цена заложенного имущества для его реализации

устанавливается судом вне зависимости от соглашения сторон договора ипотеки относительно стоимости заложенного имущества.

Также необходимо отметить, что даже при отсутствии спора о начальной продажной стоимости недвижимого имущества, начальная продажная цена должна соответствовать его действительной рыночной стоимости. Их несоответствие может нарушать права должника в ходе исполнительного производства. Примером может служить ситуация, когда суд неверно определил начальную продажную стоимость недвижимости исходя из той суммы, которая была указана в договоре об ипотеке. В данном случае судом не был учтен тот факт, что стоимость недвижимости, указанная в договоре об ипотеке, не соответствует ее рыночной стоимости на момент обращения взыскания на нее. С момента заключения договора об ипотеке и до стадии обращения взыскания на него зачастую проходит значительный период времени, и рыночная стоимость залоговой недвижимости меняется [6].

Исходя из анализа законодательства об обращении взыскания на предмет ипотеки, следует отметить, что указанный порядок сочетает в себе как общие правила об обращении взыскания на заложенное имущество, так и особенности, которые характерны только для имущества, являющегося предметом ипотеки. Обращение взыскания на недвижимое имущество, находящееся в залоге, является одним из способов обеспечения исполнения должником обязательства, обеспеченного ипотекой. Обращение взыскания на предмет ипотеки возможно только в судебном порядке, если между кредитором и должником не заключено соглашение о внесудебном порядке. Обращение взыскания на единственное пригодное для проживания жилое помещение должника и членов его семьи возможно только в случае, если оно является предметом ипотеки вне зависимости от природы ее возникновения. При этом не учитываются какие-либо смягчающие обстоятельства, такие как наличие зарегистрированных и проживающих в таком жилом помещении несовершеннолетних, либо тяжелобольных граждан. В данном случае возможно лишь только предоставление судом отсрочки исполнения решения суда об обращении взыскания. При рассмотрении вопроса реализации заложенного недвижимого имущества необходимо обратить внимание на определение его начальной продажной цены. Начальная продажная стоимость реализуемого залогового недвижимого имущества должна соответствовать его действительной рыночной стоимости, а не стоимости на момент заключения договора ипотеки.

Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗРФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 №138-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗРФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.
3. Казаченок О.П. Основания и порядок обращения взыскания на жилое помещение, являющееся предметом ипотеки // Вестн. Волгоградского гос. ун-та. – 2016. – № 2(31). – С. 142.
4. Мочалова В.А. Гражданско-правовые вопросы обращения взыскания на заложенное недвижимое имущество: науч.-практ. пособие. – М.: Юстицинформ, 2013. – С. 3.
5. Мизинова В.С. Особенности обращения взыскания на заложенное недвижимое имущество // Вестн. С.-Петерб. ун-та. Сер. 14. Право. – 2014. – С. 221.
6. Обзор судебной практики по гражданским делам, связанным с разрешением споров об исполнении кредитных обязательств / утв. президиумом Верховного суда РФ 22.05.2013 // Бюлл. Верховного суда РФ. – 2013. – № 9.
7. Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации от 6 авг. 2013 г. № 24-КГ13-4 [Электрон. ресурс]: М.: garant.ru. Режим доступа: World Wide Web. – URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70348068/> (дата обращения: 03.11.2017).
8. О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства: постановление Пленума Верховного суда РФ от 17.11.2015 № 50 // Рос. газета. – 2015. – № 270.
9. Об ипотеке (залоге недвижимости): федер. закон РФ от 16.07.1998 №102-ФЗ (ред. от 01.07.2017) // СЗРФ. – 1998. – №29. – Ст. 3400.
10. Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации: федер. закон РФ от 30.12.2004 №214-ФЗ //СЗРФ. – 2005. – №1 (часть 1). – Ст. 40.
11. Перова М.С. Организационно-правовые основы исполнительного производства в сфере обращения взыскания на заложенное имущество должников: российский и зарубежный опыт//Практика исполнительного производства. – 2015. – № 6. – С. 47.
12. Пластинина Н. Ипотека и споры вокруг нее // Жилищное право. – 2014. –№ 2. – С. 53.
13. Хуснетдинова Л. Проблема защиты прав залогодателя и членов его семьи при обращении взыскания на заложенное по договору ипотеки жилое помещение // Жилищное право. – 2009. – № 6. – С. 97.
14. Шельмук Ю.А. Обращение взыскания на единственное пригодное для проживания жилое помещение – предмет ипотеки // Советник юриста. – 2013. – №1.

Недействительность сделок при банкротстве

В статье исследуются нормы гл. 3.1 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», с учетом мнений практикующих юристов и анализом правоприменительной практики. Темой исследований является недействительность сделок должника при банкротстве, сложности с обеспечением доказательной базы для оспаривания сделок при банкротстве, а также отсутствие правоприменительной практики недействительности подозрительных сделок и сделок с предпочтительностью.

На основе сделанных выводов необходимо выявить проблемы в недействительности сделок при банкротстве.

The article presents an analysis of the norms of Chapter 3.1 of the Federal Law "On Insolvency Bankruptcy", taking into account the opinions of practicing lawyers and law enforcement practice. The subject of the research is the invalidity of the debtor's transactions in bankruptcy, the difficulty in securing the evidence base for challenging transactions in bankruptcy, and the lack of enforcement practice for the invalidity of suspicious transactions and preferential transactions.

Based on the findings, it is necessary to identify problems in the ineffectiveness of transactions in bankruptcy.

Ключевые слова: недействительность сделок, подозрительная сделка, сделка с предпочтительностью, банкротство.

Key words: invalidity of transactions, suspicious transaction, transaction with preference, bankruptcy.

Специальное правило признания сделок должника недействительными содержится в Федеральном законе «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – ФЗ «О банкротстве»).

В процедуре банкротства существует специальный механизм оспаривания сделок, совершенных должником. Процедура оспаривания сделок должника-банкрота содержится в гл. 3.1 вышеуказанного закона.

Положения, установленные в этой главе, направлены на то, чтобы в конечном итоге пропорционально и справедливо распределить конкурсную массу между кредиторами. Что понимается под сделками в данном законе? Какие сделки должника могут быть оспорены в ходе процедуры банкротства?

В ходе банкротства наряду с поиском имущества должника и взысканием задолженности, возможно оспаривание сделок должника. Оспаривание сделок позволяет вернуть в конкурсную массу имущество или денежные средства и за их счет справедливо распределить имущество между кредиторами.

Понятие сделки в гл. 3.1. ФЗ «О банкротстве» употребляется в широком смысле, оно включает в себя не только договоры гражданско-правового характера, но и такие действия, как исполнение судебного акта налоговых платежей. Кроме того, действия может совершить не сам должник, а другие лица за счет его имущества (например, безакцептное списание банком денежных средств со счета должника).

Примеры оспариваемых действий приведены в п. 1 Постановления Пленума ВАС от 23.12.2016 г. № 63 [5].

Согласно ФЗ «О банкротстве» «все сделки, которые могут быть признаны недействительными, делятся на два вида: подозрительные и с предпочтительностью» [6].

«К подозрительным сделкам относятся:

- сделки, совершенные в течение одного года до принятия заявления о признании банкротом или после принятия указанного заявления, могут быть признаны судом недействительными при неравноценном встречном исполнении другой стороной сделки. Например, в случае, когда цена существенно отличается от цены по аналогичным сделкам;

- сделки, совершенные в течение трех лет до принятия заявления о признании должника банкротом или после принятия указанного заявления, могут быть признаны судом недействительными, если были совершены в целях причинения вреда имущественным правам кредиторов. Цель причинения вреда предполагает, что другая сторона является заинтересованным лицом по сделке, либо сторона знала или должна была знать об ущемлении интересов кредиторов или об имеющихся признаках неплатежеспособности должника» [6].

«К сделкам с предпочтительностью относятся:

- сделки, которые могут повлечь или влекут оказания предпочтения одному кредитору перед остальными и были совершены в течение

одного месяца до принятия заявления или после принятия заявления о признании должника банкротом. При этом сделка должна привести или привела к удовлетворению требований, срок которых к моменту совершения сделки не наступил, одних кредиторов перед другими кредиторами, либо одному из кредиторов оказано предпочтение в отношении удовлетворения требований, существовавших до совершения оспариваемой сделки, по сравнению с очередностью кредиторов по ФЗ «О банкротстве»;

- сделки, совершенные в течение шести месяцев до принятия судом заявления о признании должника банкротом, могут быть признаны недействительными. При наличии следующих условий: основанием признания недействительности является направленность сделки на обеспечение обязательства, возникшего до совершения оспариваемой сделки, или сделка привела или может привести к изменению очередности удовлетворения требований кредитора по обязательствам, возникшим до совершения оспариваемой сделки; кредитору или иному лицу, в отношении которого совершена сделка, было известно о признаках несостоятельности должника, о наличии задолженности перед другими кредиторами и недостаточности имущества должника для удовлетворения требований» [6].

Судебная практика показала, что суды зачастую не уделяют должного внимания исследованию всех существенных обстоятельств дела при оспаривании сделки. В основном мотивами отказа судов при оспаривании сделок должника по основаниям ст. 61.2, 61.3 ФЗ «О банкротстве», как правило, являются:

1) «отсутствие доказательств осведомленности контрагента о признаках неплатежеспособности должника» (п. 2 ст. 61.2, п. 3 ст. 61.3 ФЗ «О банкротстве»).

2) «признание оспариваемой сделки совершенной в обычной хозяйственной деятельности должника» (п. 2 ст. 61.4 ФЗ «О банкротстве»).

Постановления Пленума ВАС № 63 от 23.12.2010 (далее Постановление № 63) [5] и № 59 от 30.07.2013 (далее Постановление № 59) [4] призваны давать ответы на наиболее важные вопросы, связанные с применением судами гл. 3.1 ФЗ «О банкротстве». Следует рассмотреть указанные выше положения поподробнее.

1. Отсутствие осведомленности кредитора о признаках неплатежеспособности и недостаточности имущества. Исходя из разъяснений Постановления № 63 «неосведомленность о тяжелом финансовом

состоянии должника (о признаках неплатежеспособности, недостаточности имущества) указывает на добросовестность кредитора». С момента принятия гл. 3.1 ФЗ «О банкротстве» в судебной практике не существовало единого подхода к решению вопроса о том, кто должен доказывать осведомленность кредитора, с появлением Постановления № 59 данный вопрос решился. «Бремя доказывания осведомленности контрагента о тяжелом финансовом состоянии должника (признаках неплатежеспособности, недостаточности имущества) возлагается на лицо, которое оспаривает сделку с предпочтением» [4].

При решении вопроса о том, должен ли был кредитор знать о тяжелом финансовом состоянии должника (признаках неплатежеспособности, недостаточности имущества), принимаются во внимание сведения о том, насколько он действовал разумно и проявлял требующуюся от него по условиям оборота осмотрительность. К факторам, которые свидетельствуют о знании кредитора о признаках неплатежеспособности и недостаточности имущества, судебная практика относит:

«- неоднократное обращение должника к кредитору с просьбой отсрочить или рассрочить долг по причине невозможности уплаты его в изначально установленный срок (например, неоднократное направление в банк заявления о реструктуризации кредита);

- знание кредитора о том, что должник подал заявление о признании себя кредитором и другие факторы» [5].

Относительно официальной информации, размещенной на сайте ВАС РФ, в Постановлении № 59 отмечено, что «само по себе размещение на сайте ВАС РФ – картотеке арбитражных дел – информации о возбуждении дела о банкротстве должника не означает, что все кредиторы должны знать об этом» [4]. Данное положение позволяет сделать вывод о том, что размещение каких-либо сведений в официальной картотеке арбитражных дел (в том числе, о предъявлении к должнику исков о взыскании задолженности, о вступивших в законную силу решениях о взыскании задолженности с должника) не доказывает факт осведомленности кредитором о признаках неплатежеспособности должника.

Используемый оборот «само по себе» в Постановлении № 59 свидетельствует, что кредитор осведомлен, помимо наличия просроченной перед ним задолженности, о других обстоятельствах, свидетельствующих о финансовых затруднениях должника (не исключая широкое распространение сведений в СМИ, информацию об иных фактах

неисполнения должником в срок своих обязательств перед другими кредиторами, публикуемую в открытых источниках), признается добросовестным, поскольку судом должны оцениваться все собранные по делу доказательства в совокупности.

Особым образом законодательство и разъяснения судов защищают налоговые органы и кредитные организации. Тот факт, что другая сторона сделки является кредитной организацией или налоговым органом, не достаточен для вывода о его осведомленности о признаках неплатежеспособности должника. Однако на осведомленность кредитной организации или налогового органа может указывать отчетность должника, заметно свидетельствующая о признаках его неплатежеспособности.

2. Обычная хозяйственная деятельность. Другим эффективным «барьером» при признании недействительными сделок должника, совершенных с предпочтением, является п. 2 ст. 61.4 ФЗ «О банкротстве», который не позволяет оспаривать сделки по передаче имущества и принятию обязательств или обязанностей, совершенные в обычной хозяйственной деятельности должника, если стоимость такой сделки ниже стоимости одного процента активов должника (определяется на основании бухгалтерской отчетности).

В Постановлении № 59 предпринята попытка конкретизации сделок, подпадающих под ограничение, установленное п. 2 ст. 61.4 ФЗ «О банкротстве», а также приведены некоторые критерии отнесения сделок к выходящим за рамки такой деятельности. В частности, п. 6 Постановления № 59 к сделкам, совершенным в обычной хозяйственной деятельности, предлагается относить возврат очередной части кредита в соответствии с графиком, уплату ежемесячной арендной платы, выплату заработной платы, оплату коммунальных услуг, платежи за услуги сотовой связи и Интернет, уплату налогов и т. п.

Применительно к банкротству банков п. 16 Постановления № 59 возлагает на конкурсного управляющего банка обязанность по доказыванию того, что «такие сделки, как списание кредитной организацией денежных средств со счета клиента в счет погашения задолженности клиента перед кредитной организацией (как безакцептное, так и на основании распоряжения клиента), перечисление кредитной организацией денежных средств со счета клиента на счет этого же или другого лица в другой кредитной организации, выходят за рамки обычной хозяйственной деятельности кредитной организации» [4].

Таковыми доказательствами могут в том числе являться сведения о наличии на момент совершения оспариваемой сделки картотеки неисполненных платежных поручений или совершение сделки в обход других, ожидающих исполнения распоряжений клиентов, перевод клиентом средств из вклада досрочно с потерей значительной суммы.

Таким образом, с момента появления гл. 3.1 ФЗ «О банкротстве» сложилась определенная практика, которая нашла свое отражение в Постановлениях № 59 и 63. В частности, в п. 3 Постановления № 59 закреплено положение, согласно которому суду следует применять то правовое основание недействительности сделки (ст. 61.2 или 61.3 ФЗ «О банкротстве»), которое фактически доказано истцом, а не то, на которое он ошибочно может сослаться [4]. Важным моментом является закрепление в судебной практике применяемого подхода по расчету госпошлины: «при оспаривании нескольких платежей по одному и тому же обязательству или по одному и тому же исполнительному листу (если требования об их оспаривании соединены в одном заявлении или суд объединил эти требования в соответствии со статьей 130 АПК РФ) государственная пошлина рассчитывается однократно как по одному требованию».

Выше отмечалось, что неосведомленность кредитора о признаке неплатежеспособности или недостаточности имущества должника, наравне с признанием оспариваемой сделки совершенной в рамках обычной хозяйственной деятельности, по сути, являются единственными реальными механизмами воспрепятствования оспариванию сделок с предпочтением. О том, насколько эффективными окажутся предлагаемые в Постановлениях № 63 и № 59 способы защиты добросовестных контрагентов, можно будет судить только после формирования судебной практики их применения.

Спустя четыре года после появления Постановления № 59 (2013) судебная практика еще до конца не сформировалась. Наибольшие сложности возникают с обеспечением доказательной базы для оспаривания сделок при банкротстве. Заинтересованные лица обязаны собрать достаточные доказательства перед тем, как обращаться к арбитражному управляющему с инициативой оспорить соответствующую сделку несостоятельного должника. Арбитражный управляющий должен с необходимой осмотрительностью и заботливостью оценить перспективы оспаривания той или иной сделки по инициативе обратившегося к нему заинтересованного лица. Заинтересованное лицо, выступающее с такой инициативой, должно обосновать наличие совокупности обстоятельств, составляющих

предусмотренное законом основание недействительности, применительно к указанной им сделке. В этой связи на арбитражного управляющего возлагается дополнительная обязанность по оценке полученного им от заинтересованного лица предложения об оспаривании сделки.

Проанализировав правоприменительную практику и мнения практикующих юристов, исследователей, мы пришли к выводу, что нормы ФЗ «О банкротстве» не проработаны детально, и на практике возникают вопросы в применении положений гл. 3.1 ФЗ «О банкротстве». Постановления № 63 и № 59 своими разъяснениями дополнили и устранили некоторые пробелы, существующие в законе. Однако на сегодняшний день существуют сложности с обеспечением доказательной базы для оспаривания сделок при банкротстве, и суды зачастую не уделяют должного внимания исследованию всех существенных обстоятельств дела при оспаривании сделки.

Список литературы

1. Арбитражный процессуальный кодекс РФ от 24.07.2002 № 95-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3012.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.
3. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием от 12 дек. 1993 г.: (с учетом поправок от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ; от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ; от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
4. О внесении изменений и дополнений в постановление Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 23.12.2010 № 63 «О некоторых вопросах, связанных с применением главы III.1 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»: постановление Пленума ВАС РФ от 30.07.2013 № 59 // Солидарность. – 2013. – № 31.
5. О некоторых вопросах, связанных с применением главы 3.1 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»: постановление Пленума ВАС РФ от 23.12.2013 № 63 // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]: справ. правовая система.
6. О несостоятельности (банкротстве): федер. закон от 26 октября 2002 № 127-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ. – 2002. – № 43. – Ст. 4190.
7. Пирогова Е. С., Курбатов А. Я. Правовое регулирование несостоятельности (банкротства): учеб. для бакалавриата и магистратуры. – М.: Юрайт, 2015. – 291 с.
8. Суворов Е.Д. Банкротство в практике Президиума ВАС РФ за 2014 г.: прецеденты и комментарии. – М.: Статут, 2015. – 400 с.

**Некоторые особенности защиты гражданских прав
при осуществлении торгового мореплавания
(историко-теоретический анализ)**

В статье исследуются отдельные особенности защиты гражданских прав участников торгового мореплавания. Дается общая характеристика института защиты гражданских прав и института гражданско-правовой ответственности и оценка их места и роли в защите прав при осуществлении торгового мореплавания.

The article is devoted to theoretical analysis of certain features of protection of civil rights of the participants of merchant shipping. The authors give a General characteristic of Institute of protection of civil rights and the institution of civil liability and assessment of their place and role in the protection of the rights in the implementation of merchant shipping.

Ключевые слова: торговое мореплавание, защита гражданских прав, гражданско-правовая ответственность, ограничение ответственности.

Key words: merchant shipping, protection of civil rights, civil liability, limitation of liability.

Огромную роль в становлении и развитии экономики во всём мире и в каждой отдельной стране играет хозяйственное использование рек, озёр, морей и океанов как источника различных ресурсов, а также в качестве транспортных путей. На особую значимость водных ресурсов в развитии человечества ещё в XIX в. указывал известный русский естествоиспытатель Л. И. Мечников (1831 – 1888), который напрямую связывал появление основных человеческих цивилизаций с таким природным фактором, как вода, а точнее, с её наличием и доступностью.

По его мнению, в Древнем мире египетская цивилизация возникла благодаря Нилу, ассиро-вавилонская – Тигру и Евфрату, китайская – Хуанхэ и Янцзы, индийская – Инду и Гангу. В Средние века (с основания Карфагена и до Карла Великого) цивилизация охватила главным обра-

зом берега Средиземноморского бассейна, расположенного между Африкой, Азией и Европой. В Новое время, после открытия Нового Света Х. Колумбом, происходит быстрое социально-экономическое развитие Северной Америки и европейских стран, расположенных на побережье Атлантики (Португалии, Испании, Франции, Англии и Нидерландов). Это знаменовало собой начало новой, третьей эпохи всемирной истории – Нового времени [8].

На сегодняшний день высокая значимость хозяйственного использования водных ресурсов сохраняет свою актуальность. Достигнутый человечеством уровень социально-экономического развития во многом предопределён использованием рек, морей и океанов как важнейшего источника биологических и минеральных ресурсов и как транспортных путей для перемещения людей и грузов в процессе хозяйственной практики. В этой связи необходимо указать на исключительно высокую значимость в организации хозяйственной практики торгового мореплавания.

При этом под последним следует понимать всю совокупность различных видов хозяйственной (предпринимательской) деятельности, осуществляемой с использованием морских судов, судов внутреннего плавания, судов смешанного (река – море) плавания во время их плавания по морским путям, а также по внутренним водным путям. Данная совокупность включает в себя множество достаточно специфических видов морской (речной) практики, к которой можно отнести: перевозку грузов, пассажиров и их багажа; рыболовство; разведку и разработку минеральных и других неживых ресурсов морского дна и его недр; лоцманскую, ледовую лоцманскую и ледокольную проводку; поисковые, спасательные и буксирные операции; подъем затонувшего в море имущества; гидротехнические, подводно-технические и другие подобные работы; санитарный, карантинный контроль; защиты и сохранения морской среды; проведение морских научных исследований и др. [5, ст. 2].

Законодательство Российской Федерации указывает на то, что «имущественные отношения, возникающие из торгового мореплавания и основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, ... регулируются в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации» [5, п. 2, ст. 1]. Подобное положение позволяет говорить о базовой роли гражданского права в регулировании и защите прав участников правоотношений, возникающих

при осуществлении торгового мореплавания. Однако при этом необходимо указать на комплексную природу правового порядка регламентации торгового мореплавания, который образуют также и нормы других отраслей и институтов права.

Гражданско-правовой порядок регулирования правоотношений между субъектами торгового мореплавания основан прежде всего на нормах регулятивного характера, которые определяют особенности взаимодействия данных субъектов в процессе осуществления той или иной деятельности, образующей содержание торгового мореплавания. Вместе с тем право торгового мореплавания уделяет достаточно большое внимание регулированию порядка защиты прав участников торгового мореплавания, к которым законодатель относит перевозчика, собственника судна, капитана, пассажира, лоцмана, фрахтователя, морского агента, морского брокера и др.

Под защитой гражданских прав следует понимать правовые меры, направленные на восстановление или признание гражданских прав субъектов правоотношений при их нарушении или оспаривании. Наличие совокупности данных правовых мер, объединённых общностью предмета и метода правового регулирования (защита субъективного права и принуждение к его восстановлению и признанию), позволяет говорить о существовании правового института защиты гражданских прав. Несмотря на то что данный институт можно отнести к числу наиболее востребованных, на сегодняшний день можно говорить о его недостаточной теоретической исследованности. Здесь можно согласиться с высказыванием М.И. Рожниковой, которая справедливо говорит о том, что «в отечественном гражданском праве проблемы защиты гражданских прав всегда разрабатывались явно недостаточно» [3].

В основе возникновения и существования данного института лежит право на защиту гражданского права как вид субъективного гражданского права, которое можно охарактеризовать как возможность управомоченного лица применить ту или иную правовую меру охранительного характера для восстановления (признания) его нарушенного (оспариваемого) права. Как и любое другое субъективное право, право на защиту включает в себя, с одной стороны, возможность совершения управомоченным лицом собственных положительных действий и, с другой стороны, возможность требования определенного поведения от обязанного лица.

Вместе с тем право на защиту гражданского права имеет ряд характерных особенностей. Так, данное право неразрывно связано с основополагающим (защищаемым) правом и может быть реализовано только при его нарушении. В этом случае оно может характеризоваться как право, выступающее элементом защищаемого права. Также право на защиту права выступает как охранительное право, направленное на принуждение обязанной стороны к осуществлению действий, обеспечивающих соблюдение прав правообладателя. Кроме того, право на защиту права может быть реализовано только односторонним волеизъявлением правообладателя.

Все эти особенности позволяют отнести право на защиту права к группе вторичных прав. Последние как вид субъективных частных прав характеризуются возможностью в одностороннем порядке совершать юридически значимые действия, порождающие необходимость претерпевания последствий таких действий другим связанным лицом (лицами) [2; 7]. Данные права предполагают возможность совершить одностороннюю сделку, которая автоматически порождает юридические последствия с дополнительным обременением для связанной стороны по основному обязательству. Так, Э. Зеккель охарактеризовал вторичное право как «субъективное частное право, содержанием которого является возможность установить (преобразовать) конкретное юридическое отношение посредством односторонней сделки» [4].

Содержательную основу института защиты гражданских прав образуют способы защиты гражданских прав, которые представляют собой совокупность установленных законом материально-правовых мер (способов) принудительного характера, направленных на восстановление (признание) нарушенных (оспариваемых) прав. Общий перечень этих мер дается в ст. 12 ГК РФ «Способы защиты гражданских прав». Все эти меры делятся на две основные группы: меры защиты гражданских прав и меры ответственности за нарушение гражданских прав.

К мерам защиты гражданских прав доктрина относит: признание права; восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения; признание оспоримой сделки недействительной и применения последствий ее недействительности, применения последствий недействительности ничтожной сделки; признание недействительным решения собрания; признание недействительным акта

государственного органа или органа местного самоуправления; самозащита права; присуждение к исполнению обязанности в натуре; прекращение или изменение правоотношения; неприменение судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону. К мерам ответственности за нарушение гражданских прав отнесены: возмещение убытков; взыскание неустойки; компенсация морального вреда.

Данный перечень способов защиты не является исчерпывающим. На это указывает рассматриваемая статья, в которой говорится о возможности «использовать иные способы, предусмотренные законом».

Кроме того, данный перечень имеет отдельные теоретические и методологические недоработки. Так, некоторые из указанных в нем способы защиты отчасти дублируют друг друга. Здесь, например, можно указать на способы «признание права» и «восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения», которые близки по своему содержанию до степени смешения, что затрудняет их применение. «Самозащита», будучи признана одним из способов защиты гражданских прав, одновременно выступает в качестве формы их защиты.

Говоря о защите гражданских прав, необходимо указать на то, что данный институт представляет собой элемент более содержательной социальной конструкции, вне которой он не может эффективно функционировать. Здесь речь идёт об охране гражданских прав, которая в отличие от защиты гражданских прав (которые представляют собой охранительные права) охватывает более широкую совокупность мер, обеспечивающих нормальный ход реализации прав. В неё включаются меры не только правового (регулятивные права), но и экономического, политического, организационного и иного характера, направленные на создание необходимых условий для осуществления субъективных прав. Е.А. Суханов, конкретизируя содержание понятия охраны права для гражданских правоотношений указывает в частности на то, что «...охрана включает в себя права закрепляющие право, права определяющие порядок их реализации и права их защиты..» [9].

Обращение к Кодексу торгового мореплавания Российской Федерации, который можно отнести (наряду с «Кодексом внутреннего водного транспорта») к одному из основных источников водного предпринимательского права России, позволяет сделать вывод, что зако-

нодатель при защите прав участников предпринимательского мореходства использует как меры защиты прав, так и меры ответственности за нарушение прав. Так, в качестве мер защиты прав участников торгового мореплавания законодатель, в частности, предусматривает: прекращение обязательства по договору морской перевозки (гл. 8 КТМ РФ), исполнение обязательства в натуре перевозчиком посредством доставки пассажира за свой счет «по его требованию в пункт отправления...» (п. 2 ст. 184 КТМ РФ) и др.

Вместе с тем очевидным является то, что законодатель отдаёт предпочтение институту гражданско-правовой ответственности. Подобное положение можно отнести к одной из специфических особенностей защиты прав участников торгового мореплавания. Незначительная доля мер защиты во всей совокупности способов защиты прав, предусмотренных Кодексом торгового мореплавания, обусловлена во многом значительным объёмом материальных благ, которые обращаются с использованием водного транспорта и высокой степени риска их потери.

Подобное положение как раз и заставляет законодателя использовать институт гражданско-правовой ответственности, поскольку основу данного института образует деятельность, направленная на возмещение (компенсацию) в полном размере потерь, причинённых правонарушителем (убытков, вреда, ущерба, упущенной выгоды и т. п.) правообладателю нарушенного права. При этом под возмещением убытков в полном размере понимается такое возмещение, при котором «кредитор должен быть поставлен в положение, в котором он находился бы, если бы обязательство было исполнено надлежащим образом» [1].

Кроме того, ещё одной из важнейших особенностей гражданско-правовой ответственности, делающей её приоритетным способом защиты прав, является то, что она применяется в отношениях, связанных с осуществлением оборота имущественных благ. С этой точки зрения она представляет собой предусмотренный законом или договором порядок государственного принуждения имущественного характера, применяемый для восстановления нарушенных имущественных прав потерпевшего за счет лица, отвечающего за их наступление. Таким образом, компенсационная и имущественная природа гражданско-правовой ответственности способствует тому, что законодатель при выработке способов защиты прав участников торгового мореплавания делает акцент на использовании мер ответственности, которые направлены на взыскание убытков и ущерба.

В Кодексе торгового мореплавания Российской Федерации, введённом в действие с 1 мая 1999 г., имеются целые главы, которые определяют основания и порядок применения ответственности за правонарушения, которые способны причинить значительный вред широкому кругу лиц. Так, закон предусматривает порядок установления ответственности судовладельца за ущерб: от загрязнения нефтью с судов в связи с морской перевозкой опасных и вредных веществ, от загрязнения бункерным топливом (гл. 18–19.1 КГМ РФ). Также законодатель предусматривает гражданско-правовую ответственность субъектов морской перевозки (перевозчика, отправителя, фрахтователя, лоцмана и др.), возникающую из иных оснований, связанных с осуществлением деятельности по торговому плаванию (за задержку отправления или прибытие судна, при буксировке судна, перевозке пассажиров и др.) (гл. 8 КТМ РФ).

К характерным особенностям защиты при осуществлении морского предпринимательства можно также отнести ограничение ответственности по отдельным морским требованиям. Сущность данного ограничения состоит в том, что в отношении ряда требований ответственность лица признаётся ограниченной определенной суммой независимо от фактического размера причиненного ущерба.

Ограничение ответственности в морских правоотношениях следует исходя из повышенного риска имущественных потерь, которому подвергается судовладелец в результате потери контроля над судном при передаче его капитану и экипажу на время плавания. Судовладелец в этом случае может понести убытки при повреждении или гибели судна или в результате причинения в процессе его эксплуатации вреда третьим лицам по вине капитана и экипажа.

Кроме того, данная особенность ответственности была порождена стремлением судовладельца ограничить свои затраты на возмещение ущерба, возрастающего в связи с увеличением размеров и стоимости морских судов, количества перевозимых ими грузов и увеличения общественной опасности как судов, так и груза. Введение ограничения ответственности судовладельцев связывают с принятием в 1734 г. английским парламентом закона об ограничении ответственности судовладельца за погибший по вине капитана или других членов экипажа груз. В 1954 г. Международная конвенция, относящаяся к ограничению ответственности судовладельца морского судна, расширила право ограничивать ответственность в отношении фрахтователя, менеджеров и операторов судна, а также капитана и экипажа судна и их представителей, находящихся в трудовых отношениях. В 1976 г. Международная конвенция по

ограничению ответственности по морским требованиям расширила право ограничения ответственности на спасателей и морских страховщиков. Принятие данных конвенций во многом способствовало развитию торгового мореплавания. Сегодня большинство стран является участниками перечисленных конвенций.

В Кодексе торгового мореплавания РФ при регулировании отношений ответственности при совершении морских перевозок также активно используется данный институт. В гл. 21 Кодекса «Ограничение ответственности по морским требованиям» определяются субъекты и виды требований, в отношении которых применяется правило об ограничении ответственности, и устанавливаются основания и порядок осуществления данного ограничения.

Помимо особенностей в определении и применении способов защиты гражданских прав участников морских перевозок, законодатель в Кодексе торгового мореплавания определяет некоторые процессуальные особенности применения мер ответственности.

Во-первых, закон предусматривает претензионный (досудебный) порядок урегулирования спора о нарушении прав при осуществлении морских перевозок. До «предъявления перевозчику иска в связи с перевозкой груза в каботаже обязательным является предъявление перевозчику претензии» (п. 1 ст. 403 КГМ РФ). Претензионный (досудебный) порядок урегулирования спора о нарушении прав следует понимать как неюрисдикционную форму защиты гражданских прав. Это обусловлено тем, что стороны в рамках претензионного порядка урегулируют спор о нарушенном праве самостоятельно, без обращения к государственным органам.

Данный порядок стороны могут использовать добровольно в рамках взаимного согласования (претензионной оговорки) или он может быть установлен законом. Если данный порядок установлен федеральным законом или договором, спор может быть передан на рассмотрение в арбитражный суд лишь после его соблюдения (п. 5 ст. 4 АПК РФ).

Во-вторых, при регламентации порядка осуществления искового производства законодатель указывает на возможность использования общих сроков в соответствии гражданским законодательством (ст. 411 КТМ РФ). Вместе с тем закон предусматривает использование и специальных сроков исковой давности, определяемых в зависимости от вида иска. В случае подачи иска, следующего из договора перевозки груза, устанавливается годичный срок исковой давности. К требованиям, прописанным в договоре буксировки, договоре морского агентирования, договоре морского посредничества, тайм-чартере, бербоут-чартере и

общей аварии, применяется также годичный срок исковой давности. При подаче иска, основанного на договоре перевозки пассажиров, устанавливается срок в два года. Иски о возмещении ущерба от загрязнения с судов нефтью и ущерба от загрязнения бункерным топливом могут быть предъявлены в течение трех лет со дня причинения такого ущерба, но до истечения шести лет со дня инцидента, в результате которого причинен такой ущерб (ст. 408–410 КТМ РФ).

В-третьих, законодатель оговаривает необходимость обеспечить доказательную базу для обеспечения защиты своих прав посредством осуществления морского протеста. «В случае, если во время плавания или стоянки судна имело место происшествие, которое может явиться основанием для предъявления к судовладельцу имущественных требований, капитан судна в целях обеспечения доказательств должен сделать заявление о морском протесте. Морской протест имеет целью обеспечить, насколько это возможно, полную информацию относительно обстоятельств происшествия и причин, вызвавших его, в том числе информацию об ущербе и о принятых по предотвращению или уменьшению ущерба мерах» [5, ст. 394].

Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации, п.2, ст.393.
2. Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики / под общ. ред. В.А. Белова. – М.: Юрайт-Издат, 2008. – С. 773.
3. Защита гражданских прав: избранные аспекты: сб. ст. / Московский гос. юрид. ун-т им. О.Е. Кутафина (МГЮА) / рук. авт. кол. и отв. ред. М.А. Рожкова. – М.: Статут, 2017. – С. 3.
4. Зеккель Э. Секундарные права в гражданском праве // Вестн. гражданского права. – 2007. – № 2 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
5. Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации.
6. Мечников Л.И. Цивилизация и великие исторические реки. – М.: Айрис-пресс, 2013. – 320 с.
7. Мильков А.В. К теории охранительных гражданских правоотношений: учеб. пособие. – М.: Проспект, 2018. – С. 158.
8. Семенов Ю. И. Философия истории. (Общая теория, основные проблемы, идеи и концепции от древности до наших дней). «Современные тетради». – 2003.
9. Суханов Е.А. Вещное право: научно-познавательный очерк. – М.: Статут, 2017. – С. 251.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

УДК 343.57

Л. Н. Бочарникова, Н. В. Демченко

Использование института освобождения от уголовной ответственности в борьбе с наркопреступностью

В статье рассматриваются особенности применения института освобождения от уголовной ответственности за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков в рамках примечания к ст. 228 Уголовного кодекса Российской Федерации. Проанализированы основания и условия применения этого вида освобождения от уголовной ответственности, а также трудности реализации поощрительной нормы ст. 228 УК РФ в правоприменительной деятельности.

The article examines the specifics of the application of the institute for exemption from criminal liability for crimes related to drug trafficking within the framework of a note to Article 228 of the Criminal Code of the Russian Federation. The grounds and conditions for applying this type of exemption from criminal liability, as well as difficulties in implementing the incentive rule of Article 228 of the Criminal Code of the Russian Federation in law enforcement activities, are analyzed.

Ключевые слова: уголовная ответственность, незаконный оборот наркотиков, правоприменительная практика, освобождение от уголовной ответственности, изобличение, помощь.

Key words: criminal liability, drug trafficking, law enforcement practice, exemption from criminal liability, exposure, assistance.

Уголовный закон является одним из наиболее эффективных средств противодействия криминальной активности в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Однако его реализация в рассматриваемой сфере весьма затруднена ввиду большого количества сложностей в правоприменительной практике и ошибок при уголовно-правовой квалификации преступлений [2, с. 68].

Касаясь проблемы ошибок при квалификации преступлений, Н.Ф. Кузнецова справедливо подчеркивала, что существуют две основные их причины – законодательная, связанная с пробелами в уголовном законодательстве и правоприменительная, которая является следствием наличия недостатков деятельности судебных и правоохранительных органов [1, с. 33].

Ответственность за преступления в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, предусматривает гл. 25 УК РФ, родовым объектом которой являются здоровье населения и общественная нравственность. Так, ч. 1 ст. 228 УК РФ установлена ответственность за незаконные приобретение, хранение, перевозку, изготовление, переработку без цели сбыта наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, в значительном размере.

Значительный, крупный и особо крупный размеры наркотических средств закреплены Постановлением Правительства РФ от 01.10.2012 № 1002 «Об утверждении значительного, крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ, а также значительного, крупного и особо крупного размеров для растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, для целей статей 228, 228.1, 229 и 229.1 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Выводы судов о размере, виде, свойствах и др. наркотических средств всегда основываются на анализе заключений экспертов, исследованных в судебном заседании. Перечень видов наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров достаточно большой, поэтому по каждому делу суды располагают соответствующими заключениями экспертов и специалистов экспертных подразделений.

Наркотические средства и психотропные вещества нередко находятся в смесях с другими наркотическими либо нейтральными или фармакологически активными средствами. Решение вопроса об отнесении смесей к крупным или особо крупным размерам в этом случае вызывает на практике значительные сложности.

Так, Ю.В. Касинская была признана виновной в покушении на незаконный сбыт наркотического средства в крупном размере, а также в незаконном хранении наркотического средства в особо крупном размере

без цели сбыта. Осужденная пишет жалобу в надзорную инстанцию, в которой оспаривает обоснованность своего осуждения и утверждает, что уголовное дело в отношении нее было сфабриковано. Надзорный суд установил, что размер наркотических средств был установлен правильно, данный факт подтверждается заключением эксперта. Эксперт в свою очередь принимал обоснованные методики. Однако суд надзорной инстанции сделал вывод о том, что размер входящего в смесь наркотического средства определяется весом всей смеси.

В другом случае Астраханский областной суд отменил приговор Трусовского районного суда в части оправдания Сметанина по ч. 1 ст. 228 УК РФ, поскольку у него была обнаружена смесь частиц растения табака и масла каннабиса, количество которого в смеси составляло 0,37 г. Данный факт не образует крупного размера наркотического средства, который установлен постановлением Правительства РФ от 07.02.2006 № 76. Однако суд не учел, что наркотическое средство, обнаруженное и изъятое у Сметанина, входящее в состав смеси, – гашишное масло включено в Список I наркотических средств, запрещенных к обороту на территории Российской Федерации, и по смыслу уголовного закона размер наркотического средства, входящего в состав смеси, должен был определяться исходя из веса всей смеси.

Приведенные примеры говорят об отсутствии эффективной системы уголовно-правового регулирования противодействия незаконному изготовлению и переработке наркотических средств и психотропных веществ, что происходит в результате неоднозначной квалификации данных деяний.

Как показывает правоприменительная практика, привлечь к уголовной ответственности тех, кто сбывает крупные партии наркотических средств оптом, достаточно сложно. Одна из эффективных мер, которая могла бы способствовать решению данной задачи, – институт освобождения от уголовной ответственности.

В зарубежных странах с англосаксонской системой права законодатель оставляет на усмотрение правоприменителя решение широкого круга вопросов, которые связаны с объемом предъявляемого виновному обвинения и освобождением его от уголовной ответственности. Однако в нашей стране данные вопросы детально регулируются законодательством. К ст. 228 УК РФ существует примечание, согласно которому лицо, совершившее преступление, предусмотренное данной статьей, добровольно сдавшее наркотические средства, психотропные

вещества или их аналоги, растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества, либо их части, содержащие наркотические средства или психотропные вещества, и активно способствовавшее раскрытию или пресечению преступлений, связанных с незаконным оборотом указанных средств, веществ или их аналогов, а также с незаконными приобретением, хранением, перевозкой таких растений либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, изобличению лиц, их совершивших, обнаружению имущества, добытого преступным путем, освобождается от уголовной ответственности за данное преступление.

Анализируя все вышесказанное можно заметить, что примечание построено так, что для освобождения лица от уголовной ответственности, оно должно выполнить целую совокупность обязательных условий, что в большинстве своем на практике практически невозможно [6, с. 134].

В конечном счете виновное лицо может сделать все возможное для достижения данной цели, однако итог при этом может быть не достигнутым по независящим от лица обстоятельствам. В таком случае вопрос о необходимости освобождения лица от уголовной ответственности остается нерешенным. Данный факт может способствовать развитию коррупции в правоохранительных органах.

Кроме того, в законе отсутствует понятие «активное содействие» раскрытию, пресечению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств. В данном случае законодатель действовал несколько непоследовательно. В указанное понятие входит изобличение лиц, совершающих преступление, помощь правоохранительным органам в розыске имущества, добытого преступным путем и добровольная сдача наркотиков. Однако этими действиями данное понятие не ограничивается, а содействие раскрытию преступления может заключаться и в других действиях.

Из смысла закона следует, что освободить от уголовной ответственности лицо, которое уже сбыло наркотические средства, но готово изобличить других лиц, например, более крупных сбытчиков – нельзя, поскольку наркотическое средство уже вышло из его владения, виновное лицо сдать его уже не может и, следовательно, не может выполнить одно из необходимых условий освобождения от уголовной ответственности. Не оставляя без внимания тот факт, что сбыт наркотических

средств или психотропных веществ – одно из наиболее тяжких преступлений, за которое предусмотрен длительный срок лишения свободы, круг указанных лиц может быть весьма значительным.

Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» содержит норму, которая по своей сути является уголовно-правовой. Она предоставляет возможность освобождать от уголовной ответственности лицо, которое сотрудничает с органами предварительного расследования [5]. Часть 4 ст. 18 данного закона, устанавливает, что лицо, входившее в состав преступной группы, которое совершило преступное деяние, которое не повлекло за собой тяжких последствий и было привлечено к сотрудничеству с осуществляющими оперативно-розыскную деятельность данными органами, активно способствовало раскрытию преступления и возместило ущерб или иным образом загладило причиненный вред, освобождается от уголовной ответственности, при этом в соответствии с законодательством РФ.

Данная норма является императивной, т. е. она выражается определенной, категоричной форме и не подлежит изменению по инициативе. Исходя из этого, мы можем сделать вывод о том, что правоприменитель обязан освободить от уголовной ответственности лицо, которое сотрудничало с органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, несмотря на то, какое деяние совершило данное лицо, сюда могут входить и тяжкие и особо тяжкие преступления, в том числе предусмотренные ст. 228 УК РФ, которые, как правило, совершаются организованной группой либо преступным сообществом. Значение данного положения – поставить под вопрос стабильность преступных связей в таких группах и разрушить круговую поруку, а это является залогом успеха в борьбе с преступностью.

Однако уголовное законодательство РФ состоит из УК РФ, а УК РФ содержит исчерпывающий перечень оснований, при наличии которых лицо может освободиться от уголовной ответственности. Вышеуказанное основание в нем отсутствует, поэтому его наличие не позволяет правоприменителю использовать его и лишает важного инструмента воздействия на преступность.

Суды РФ находят решение данной проблемы. При этом они используют институт условного осуждения. Каких-либо ограничений его применения в ст. 73 УК РФ нет, однако ч. 2 данной статьи гласит о том, что при назначении условного осуждения суд обязан учитывать характер и степень общественной опасности совершенного преступления, а также

личность виновного и все смягчающие и отягчающие обстоятельства, если они имеются.

В анализируемом нами составе преступления (ст. 228 УК РФ) – формальном составе, вредных последствий, как правило, не наблюдается. Все последствия находятся за его пределами, а причиненный вред компенсируется пресечением других подобных преступлений или иным общественно-полезным результатом – изъятием из незаконного оборота крупной партии наркотиков, денежных средств или иных материальных ценностей, добытых преступным путем [3, с. 34].

Существенно влияет на личность виновного его признание вины, активное способствование раскрытию преступлений. Все это свидетельствует о возможности его исправления без реального отбывания наказания в виде лишения свободы. Оценив все эти обстоятельства в совокупности, суд может установить испытательный срок, в течение которого условно осужденный должен доказать свое исправление, т. е. отбывания виновным наказания будет нецелесообразно.

Однако применение условного осуждения осуществляется исключительно по усмотрению суда, который не в праве не только обещать, но и высказывать свое мнение по данному вопросу до оглашения приговора. Ходатайства и справки оперативно-розыскных служб, агентами которых являются указанные лица, для них практически единственная гарантия сомнительной надежности.

Таким образом, в настоящее время де-юре существует возможность освобождения от уголовной ответственности лиц, совершивших преступления по ст. 228 УК РФ, при выполнении установленных оснований такого освобождения. Де-факто на практике полностью выполнение установленных в примечании оснований практически невозможно и правоохранительными органами не применяется. В связи с этим данный вопрос необходимо в дальнейшем урегулировать, поскольку возможность освобождения от уголовной ответственности поможет следственным органам успешно бороться с преступностью.

Список литературы

1. Кузнецова Н.Ф. Проблемы квалификации преступлений: лекции. – М., 2007. – С. 31–35.
2. Лужбин А.В., Волков К.А. Проблемы квалификации преступлений, связанных с наркотическими средствами и психотропными веществами, в судебной практике и пути их решения Верховным Судом Российской Федерации // Рос. юстиция. – 2008. – № 1. – С. 67–71.
3. Людкевич Ю.Н. Российское законодательство в сфере противодействия преступлениям, связанным с незаконным оборотом наркотиков: состояние, проблемы правоприменения и совершенствования // О-во и право. – 2009. – № 2. – С. 34–35.
4. О наркотических средствах и психотропных веществах: федер. закон от 08.01.1998 № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // СЗ РФ. – 1998. – № 2. – Ст. 219.
5. Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // СЗ РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349.
6. Шалагин А.Е. Незаконный оборот наркотиков – угроза национальной безопасности: моногр. – М.: Юрлитинформ, 2015. – 248 с.

**О разрешении вопросов, связанных с уголовной
ответственностью за уклонение
от уплаты таможенных платежей**

В статье рассматриваются преступления, совершаемые в сфере внешне-экономической деятельности, анализируется проблема уклонения от уплаты таможенных платежей, сопряженная с незаконным перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза.

The article is devoted to consideration of the crimes committed in the sphere of foreign trade activities, analyzes the question of evasion from payment of customs duties, coupled with the illegal movement of goods across the customs border of the Customs Union.

Ключевые слова: уклонение от уплаты таможенных платежей, Таможенный союз, незаконное перемещение товаров, национальная безопасность, Таможенный кодекс Таможенного союза.

Key words: evasion of customs duties, Customs Union, illegal movement of goods, national security, customs code of the Customs Union.

Национальная безопасность имеет свою систему, где именно экономическая безопасность занимает главенствующее положение ввиду того, что она является материальной основой функционирования всех отраслей страны. При решении проблем, возникающих во всех сферах деятельности, огромную роль играет экономика. Это связано с тем, что производство, распределение и потребление материальных благ первичны для каждой из сфер деятельности, а значит определяют жизнедеятельность отдельно взятого человека и жизнеспособность общества в целом.

В свою очередь международный опыт показывает, что независимость страны, стабильность и эффективность жизнедеятельности общества находятся в прямой зависимости от состояния экономической безопасности, на которую в первую очередь воздействуют внешние экономические отношения. От состояния внешнеторговой деятельности

во многом зависит экономическая безопасность любого государства. Одновременно с этим таможенное регулирование занимает главенствующее положение во внешнеэкономической деятельности по обеспечению экономической безопасности. Политика развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 г. [5] предусматривает стратегические цели таможенной службы, к которым относятся:

- 1) повышение уровня экономической безопасности;
- 2) содействие внешнеэкономической деятельности путем повышения качества и результативности таможенного администрирования;
- 3) создание благоприятных условий для привлечения иностранных инвестиций в национальную экономику;
- 4) полное поступление доходов в федеральный бюджет;
- 5) защита отечественных производителей;
- 6) охрана объектов интеллектуальной собственности.

Одним из таможенных преступлений, за которое предусмотрена уголовная ответственность, является уклонение от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица. Под непосредственным объектом уклонения от уплаты таможенных платежей понимается установленный федеральным законом порядок общественных отношений, складывающихся по поводу исчисления и уплаты таможенных платежей, взимаемых с организаций и физических лиц [7].

Пример из судебной практики: *Кяхтинский районный суд Республики Бурятия, <...> рассмотрев <...> материалы уголовного дела в отношении Хан В.А., <...> обвиняемой в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 194 УК РФ, установил: <...> В июле 2016 года Хан В.А., являющаяся индивидуальным предпринимателем, <...> из корыстных побуждений, с целью извлечения максимальной прибыли при осуществлении предпринимательской деятельности, решила уклониться от уплаты таможенных платежей в крупном размере, при ввозе из Монголии в Россию товаров коммерческого назначения, путем перемещения данного товара через таможенную границу Евразийского экономического союза с недекларированием либо с сокрытием от таможенного контроля. <...> В период с 10.07.2016 г. по 09.01.2017 г. Хан В.А., реализуя свой прямой преступный умысел, находясь на территории Монголии, приобрела товары <...>, имеющие коммерческое назначение, общей рыночной стоимостью 4 172 205 рублей. В этот же период времени, Хан В.А., продолжая реализацию своего преступного умысла, <...> договорилась с неустановленными дознанием лицами,*

не осведомленными о преступных намерениях последней, о перемещении товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза в пункте пропуска МАПП Кяхта Бурятской таможни, <...> и в нарушение требований ст. 160, 179, 181, 186, 188, пп. 1 п. 3 ст. 211 ТК ТС переместила данные товары через указанный пункт пропуска <...>, в сопровождаемом багаже вышеуказанных неустановленных дознанием лиц, партиями, не превышающими в весе 50 кг., под видом товаров для их личного пользования. При этом Хан В.А. не совершила таможенные операции, связанные с их таможенным декларированием и не уплатила причитающиеся уплате таможенные платежи в размере 1 025 795 рублей 30 копеек. Вышеуказанные товары коммерческого назначения общей рыночной стоимостью 4172205 рублей, после их ввоза из Монголии в Россию, на территории г. Кяхта были переданы вышеуказанными неустановленными дознанием лицами, переместившими их через таможенную границу Евразийского экономического союза, Хан В.А., которая в последующем реализовала их в коммерческих целях <...>.

<...> Таким образом, в период времени с 10.07.2016 г. 09.01.2017 г. в результате незаконного перемещения через таможенную границу Евразийского экономического союза товаров коммерческого назначения общей рыночной стоимостью 10 331 671 рубль, Хан В.А. уклонилась от уплаты таможенных платежей в крупном размере на общую сумму 2 514 747 рублей 77 копеек.

<...> Действия Хан В.А. суд квалифицирует по ч. 1 ст. 194 УК РФ, как уклонение от уплаты таможенных платежей, взимаемых с физического лица, совершенное в крупном размере.

<...> На основании изложенного, руководствуясь ст. 316 УПК РФ, суд приговорил: признать Хан В.А. виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 194 УК РФ, и назначить наказание в виде штрафа в размере 120 000 (сто двадцать тысяч) рублей. <...> [6].

Преступления, уголовная ответственность за совершение которых предусмотрена ст. 194 Уголовного кодекса Российской Федерации, посягают на финансовую деятельность государства, в результате чего в бюджет не поступают пошлины, установленные на ввозимые товары. Таможенные платежи представляют собой денежные средства, уплаченные участниками внешнеэкономической деятельности таможенным органам, участвующими в процессе перемещения транспортных средств и товаров через таможенную границу. В соответствии со ст. 70 Таможенного кодекса Таможенного союза к обязательным таможенным платежам, без

которых не производится таможенное оформление, относятся: 1) ввозная таможенная пошлина; 2) вывозная таможенная пошлина; 3) налог на добавленную стоимость, взимаемый при ввозе товаров на таможенную территорию Таможенного союза; 4) акциз (акцизы), взимаемый (взимаемые) при ввозе товаров на таможенную территорию Таможенного союза; 5) таможенные сборы.

Одни из основных причин уклонения от уплаты таможенных платежей можно наблюдать на примере развития и функционирования социально-экономической сферы: отсутствие конкурентоспособных товаров отечественного производства, особенно в автомобилестроении; высокие ставки таможенных пошлин на ввозимые товары иностранного производства [4, с. 349–350].

Уклонение от уплаты таможенных платежей – это умышленное преступление. Виновное лицо осознает, что не вносит в установленный срок причитающуюся сумму таможенных платежей, предвидит, что в результате его бездействия в федеральный бюджет не поступят соответствующие денежные средства и желает наступления этого результата. Умысел на совершение уклонения от уплаты таможенных платежей является заранее обдуманым и определенным [2, с. 61].

Уклонение от уплаты таможенных платежей, как и любое уголовно-наказуемое преступление, может проявляться как в форме действия, так и в форме бездействия, и выражается в следующем: предоставлении таможенным органам заведомо ложных сведений о товарах и транспортных средствах, повлекших за собой неуплату или не полную уплату таможенных платежей; нарушении сроков уплаты таможенных платежей; предоставлении таможенным органам поддельных документов, подтверждающих факт уплаты таможенных платежей.

Особое внимание необходимо обратить на то, что ст. 194 Уголовного кодекса Российской Федерации подразумевает использование правоприменителем целого ряда иных законов, а также указов президента Российской Федерации, постановлений правительства Российской Федерации и иных нормативно-правовых актов с целью правильного толкования его содержания и правильной квалификации по признакам конкретного состава таможенного преступления. Исходя из вышеизложенного, представляется, что отнесение торговой контрабанды к административно-правовым деликтам было преждевременным решением, которое не позволит в должной мере охранять общественные отношения, на которые посягает данное преступление. Так, в административно-

правовом порядке невозможно привлечь никого, кроме лица, фактически переместившего товар, даже если это подставное лицо. В данной ситуации лица, реально организовавшие и способствовавшие совершению преступления, останутся безнаказанными. Едва ли такое положение может позитивным образом сказаться на борьбе с незаконным перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза. Как показывает практика [1, с. 77–82] привлечения лиц к уголовной ответственности за контрабанду, в действительности контрабанда состоит не из отдельных граждан – предпринимателей, решивших сэкономить на пошлинах, а из групп лиц или организованных групп, использующих большое количество схем незаконного перемещения товаров, а нередко контрабанда носит транснациональный характер. Мы убеждены в том, что исключение из УК РФ правовой нормы, предусматривающей уголовную ответственность за незаконное перемещение через таможенную границу Российской Федерации, является преждевременным и необоснованным.

Представляется, что изменение ответственности за контрабанду определяет роль и место преступления, предусмотренного ст. 194 Уголовного кодекса Российской Федерации. Большинство деяний, связанных с незаконным перемещением товаров через таможенную границу, по способам совершения преступления подпадают под действие отмененной ст. 188 Уголовного кодекса РФ (с сокрытием от таможенного контроля и др.), но по направленности умысла совершаются в основном с целью уклонения от уплаты таможенных платежей. В последнем случае преступником движет корыстный мотив, а цель заключается в уменьшении суммы таможенных платежей, подлежащих уплате.

Речь может идти о контрабанде только при условии, что товар запрещен к ввозу или его ввоз ограничен. В данном случае умысел виновного направлен на беспрепятственное перемещение вышеуказанного товара. Действительно, при отсутствии препятствий для законного перемещения товара через таможенную границу Таможенного союза осуществлять его перемещение незаконно имеет смысл лишь тогда, когда целью преступника является уклонение от уплаты таможенных платежей. В этой ситуации, как представляется, лицо должно подлежать уголовной ответственности, предусмотренной ст. 194 УК РФ. Таким образом, при уклонении от уплаты таможенных платежей необходимо

установить направленность действий лица на такое уклонение. При совершении контрабанды действия направлены на незаконное перемещение товаров или иных предметов.

В условиях существования Таможенного союза и необходимости унификации уголовного законодательства государств – членов Таможенного союза также имеется необходимость в возврате уголовной ответственности за незаконное перемещение товаров через таможенную границу Таможенного союза, которая предусматривалась бы нормами, установленными Уголовным кодексом Российской Федерации.

Считаем целесообразным и обоснованным предусмотреть в норме, устанавливающей ответственность за уклонение от уплаты таможенных платежей, ответственность за незаконное перемещение товаров, не изъятых из гражданского оборота, так как незаконное перемещение таких товаров через таможенную границу Таможенного союза совершается в основном с целью уклонения от уплаты таможенных платежей. Уклонение от уплаты таможенных платежей, сопряженное с незаконным перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза, более общественно опасно, чем обычное уклонение. Это связано с тем, что деяние посягает не только на общественные отношения, складывающиеся по поводу формирования доходной части федерального бюджета РФ, но и на установленный порядок перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза.

На основании вышеизложенного, считаем актуальным рассмотрение вопроса о внесении в новую редакцию ст. 194 Уголовного кодекса Российской Федерации еще одного квалифицирующего признака: уклонение от уплаты таможенных платежей, сопряженное с незаконным перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза.

Список литературы

1. Андреева В.М. Законодательство об ответственности за уклонение от уплаты таможенных платежей: проблема совершенствования // Вестн. Владимирского юрид. ин-та. – 2014. – № 4 (33). – С. 77–82.
2. Андреева В.М. Субъективная сторона уклонения от уплаты таможенных платежей // Вестн. Владимирского юрид. ин-та. – 2014. – № 3 (32). – С. 61.
3. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (с поправками от 21.07.2014) // СЗ РФ. – 2009. – № 4. – Ст. 445.

4. Ложко Ю.В., Мороз Е.С. Некоторые вопросы уголовной ответственности за уклонение от оплаты таможенных платежей // Научные исслед. современных ученых: сб. материалов XV Междунар. науч.-практ. конф. – 2016. – С. 349–350.
5. О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 № 2575-р (ред. от 15.04.2014) // СЗ РФ. – 14.01.2013. – № 2. – Ст. 109.
6. Приговор именем Российской Федерации от 27.09.2017 г. (дело № 1-247/2017). – URL: <https://rospravosudie.com/court-kyaxtinskij-rajonnyj-sud-respublika-buryatiya-s/act-559786799/>
7. Серeda И.М. Юридический анализ уклонения от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица // Юрист. – 2003. – № 12.
8. Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕАЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17) (ред. от 08.05.2015) // СЗ РФ. – 13.12.2010. – № 50. – Ст. 6615.
9. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ. – 17.06.1996. – № 25. – Ст. 2954.

К вопросу о правовом регулировании механизма профилактики преступности

В статье проанализированы содержание и сущность профилактики преступности. Предпринята попытка провести разграничение таких категорий, как профилактика преступности, предупреждение преступности, пресечение преступлений, борьба с преступностью и др. В результате проведенного исследования сформулировано авторское определение профилактики преступности.

The article analyzes the contents and the essence of crime prevention. The author attempts to distinguish such categories as crime prevention, crime prevention, suppression of crimes, fighting crime, etc. as a result of the research are formulated the author's definition of crime prevention.

Ключевые слова: профилактика преступности, предупреждение преступности, пресечение преступлений, борьба с преступностью.

Key words: crime prevention, crime prevention, suppression of crimes, the fight against crime.

Преступность – это социально-правовое явление, которое представляет собой совокупность всех преступлений (их количественные и качественные показатели), совершенных в определенном обществе за определенный период времени. В криминологии уже длительное время ученые предпринимают попытку в анализе данной проблематики, а именно как корректно определить деятельность по превенции и профилактике преступности. В юридической литературе чаще всего принято использовать понятия: борьба, превенция, противодействие, социальный контроль, профилактика и т. п. [8, с. 151]. Попробуем разобраться в этом вопросе более подробно.

Одним из видов реагирования государства на преступность является социальный контроль. По мнению Д.А. Шестакова, контроль преступности представляет собой социальный механизм, «стимулирующий

правопослушное поведение, минимизацию причин для совершения преступлений, равно как и общей опасности преступности» [23, с. 12].

Как справедливо отметил, В.В. Лунев, «выход из криминологического капкана, куда загнало себя общество, лежит именно в распространении (усилении) социально-правового контроля за противоправным поведением» [12, с. 459, 475]. Для нашей страны в деле борьбы с преступностью традиционным было наличие жесткого уголовно-правового контроля. Вместе с тем в последние несколько лет замечен курс на гуманизацию отечественного законодательства в сфере профилактики преступности. Сущность понятия «контроль» раскрывается как «проверка», «наблюдение» [4, с. 152]. В этом смысле «наблюдение» является одной из мер криминологии и не содержит в себе весь комплекс мер по профилактике преступности. Исходя из этого, по нашему мнению, понятие «социальный контроль» представляет собой одну из мер, реализуемую государством в сфере профилактики преступности.

На законодательном уровне понятие «профилактика» упоминается в Федеральном законе «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [20]. Так, в соответствии с п. 2 ст. 2 вышеуказанного закона – профилактика – это совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения [20]. Анализируемое понятие сформулировано при помощи абстрактно-казуистического приема законодательной техники, суть которого состоит в том, что законодатель формирует норму в некоем общем виде, обобщая юридически значимые факты, через использование присущих данным регулируемым отношениям родовых признаков [22, с. 17]. Диаметрально противоположным абстрактному, используемому в казуистическом приеме, юридически значимые факты определяются с помощью совокупности индивидуально-определенных признаков. В данном случае допустимо и перечисление определенных типовых ситуаций, фактов и характерных обстоятельств [22, с. 233, 522], так при перечислении мер профилактического воздействия законодатель вначале указывает наиболее распространенные и действенные меры, а после употребляет обобщение «совокупность мер ... иного характера», т. е. всех других вероятных мер, которые были направлены на профилактику правонарушений. К таким

мерам, например, можно отнести экономические, политические, культурно-просветительские и др. Обозначенный прием следует признать аргументированным, поскольку перечисление всех вероятных мер предупредительного действия нереально и может привести к нерациональному использованию и перегрузке законодательного материала.

Анализ понятия «профилактика правонарушений» позволяет не только выявить задачи профилактики правонарушений, но и расположить их в порядке приоритетности для государства и общества. На первом месте стоит самая важная и значимая задача – выявление причин и условий, способствующих совершению правонарушений. Далее следуют – устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений и оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения.

Не все правоведы согласны с понятием «профилактика правонарушений», закрепленном в Федеральном законе «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [13, с. 45–49]. Следует отметить, что еще до принятия указанного документа на федеральном уровне существовали легальные понятия «профилактика». Так, в Федеральном законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [19] профилактика правонарушений применительно к несовершеннолетним раскрывается как «система социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении». В п. 2 ст. 2 Федерального закона «О полиции» [18] в качестве одного из основных направлений деятельности полиции называется предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений. В п. 4 ст. 12 того же закона прописаны обязанности полиции: «выявлять причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, принимать в пределах своих полномочий меры по их устранению; выявлять лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проводить с ними индивидуальную профилактическую работу; участвовать в профилактике безнадзорности

и правонарушений несовершеннолетних; участвовать в пропаганде правовых знаний».

При законодательной регламентации профилактики правонарушений авторы Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [20] использовали словосочетание слов «устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений». В то же время при формулировании понятия индивидуальной профилактики в том же нормативно-правовом акте говорится о деятельности по устранению факторов, негативно оказывающих воздействие на поведение. Более того, в Инструкции «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» [15] при характеристике предупреждения преступлений речь идет об устранении причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению. В приведенных примерах законодателем при определении профилактики используются различные термины: «причины», «условия», «обстоятельства», «факторы». Мы полагаем, что это различные по своему содержанию понятия, ни в коем случае не тождественные друг другу. Причина правонарушений представляет собой отрицательное явление, которое обуславливает совершение правонарушения. Условия правонарушения – это отрицательные свойства, формирующие причину. В то же время стоит отметить, что большая часть криминологов полагают, что условия сами не вызывают следствия, однако они содействуют появлению причин. В этой связи, когда нет условий одной причины, не формируется и следствие.

Что касается факторов, то следует согласиться с мнением, К.К. Горяинова, что «под фактором следует понимать характерное свойство социальных процессов и явлений, а также их сочетаний их взаимодействия, быть движителем или переменной величиной в складывании и генезисе состояния криминологической ситуации» [7, с. 24]. В общенаучном понимании обстоятельствами принято считать: факты, события, прямо связанные с конкретным явлением (в уголовном праве – с преступлением), сопровождающие и определяющие его, а также предметную совокупность условий, способствующих или имеющихся при совершении определенных явлений. Отсюда следует, что под обстоятельствами необходимо понимать объективные и субъективные факторы, в разной степени относимые к преступлению, особенно обстановке его совершения, а также личности виновного. Совокупность факторов способна стать причиной детерминирующих связей, важных

для создания (появления, определения) условий либо повода возникновения явления. Исходя из сказанного, правоприменителю необходимо различать анализируемые термины.

Нередко в юридической литературе термин «профилактика преступлений» отождествляется с понятием «предупреждение преступлений» [10, с. 235; 14, с. 20]. Имеет место это и в официальных документах. Так, в методических рекомендациях по организации в Федеральной службе судебных приставов работы по предупреждению преступлений, утвержденных ФССП России 02.09.2016 № 0004/11, в абз. 3 гл. 1 вначале раскрывается сущность профилактики преступлений, а уже в следующем абзаце при раскрытии сущности данного понятия используется термин «предупреждение преступлений» [17]. Такая ситуация дает основание считать, что авторы рекомендаций рассматривают анализируемые понятия как синонимы. В Инструкции по профилактике правонарушений среди лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, и вовсе термин «профилактика» отождествляется с понятием «предотвращение» [21]. Но в п. 4 при раскрытии сущности профилактической деятельности, осуществляемой сотрудниками учреждений УИС, использован термин «предотвращение».

В правовых актах встречаются следующие характеристики понятия «предупреждение». Так, например, термин «предупреждение преступлений» в Инструкции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, раскрывается как деятельность подразделений органов и служб, а также сотрудников ОВД в пределах их компетенции. Данная деятельность прямо направлена на превенцию преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, а также на профилактическое воздействие на граждан с противоправным поведением [16].

Несложно заметить, что данная характеристика очень схожа с определением профилактики правонарушений, закрепленном в Федеральном законе «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

В словаре С.И. Ожегова слово «профилактика» трактуется как «совокупность предупредительных мероприятий, направленных на сохранение и укрепление нормального состояния, порядка» [22, с. 616]. В том же словаре термин «предупреждение» толкуется как «извещение, предупреждающее, о чем-нибудь, предостережение; предупреждение о том,

что в следующий раз будет наложено более строгое взыскание» [22, с. 587]. В Большом энциклопедическом словаре понятие «предупреждение преступности» характеризуется как система мер экономического, социально-культурного и правового характера, проводимых государственными органами и общественными организациями в целях борьбы с преступностью и устранения ее причин. Следует также отметить, что в большей части проанализированных юридических словарей и научной литературе наиболее распространенным является термин «предупреждение», нежели «профилактика». Дефиниция «профилактика» применительно к преступлению или правонарушению существует лишь в нескольких юридических словарях.

Исследование анализируемых понятий в вышеперечисленных выше словарях позволяет заключить, что и профилактика, и предупреждение преступлений рассматриваются в них как синонимы. Суть обоих определений, исходя из формального толкования, сводится к недопущению нежелательного для общества, государства и личности поведения.

В этой связи следует согласиться с мнением А.И. Алексеева, который, исследуя указанные понятия, отметил, что «...надо ориентироваться не столько на тексты словарей русского языка, этимологию содержащихся в них понятий, сколько на практику, реалии деятельности правоохранительных органов и иных субъектов предупреждения преступности и соответствующий нормативно-правовой материал». Профилактика – совокупность мер, направленных на выявление и дальнейшее устранение (нейтрализацию, минимизацию, существенное ограничение), причин, а также условий других детерминант преступлений.

А.И. Алексеев понимает под предотвращением деятельность по превенции планируемых либо подготавливаемых преступлений. Здесь представлена качественно другая ситуация в развитии преступного поведения. Речь идет о том, что опасность совершения преступления производна не от того, что гражданин не работает, испытывает серьезные материальные трудности или ведет антиобщественный образ жизни. Дело в том, что данное лицо уже определило объект совершения преступления, осуществило подготовительные разведывательные мероприятия, приступило к техническому оснащению и т. д. Отсюда со всей очевидностью следует, что реальные превентивные меры должны быть существенно дифференцированы как по субъектам, так и по самому характеру и иным признакам. Практика свидетельствует о том, что могут

быть эффективны профилактические беседы сотрудников ОВД, содействие в устройстве на работу, лечении от зависимостей. В иных случаях превенция планируемого преступления будет эффективна лишь с применением средств ОРД, включая негласные оперативные мероприятия с участием конфиденциально сотрудничающих лиц.

Под пресечением принято понимать действия, полностью обеспечивающие прекращение начатых преступных деяний либо на стадии покушения, либо эпизодов в делящихся (серийных) преступлениях. В данном случае ситуация максимально приближена к получению преступного результата, соответственно содержание превентивных мер должно быть другим, прямо направленным на пресечение преступления и задержание преступника с поличным. Во всех оговоренных случаях конечная цель одна – предотвратить преступление или его рецидив [2, с. 140–156].

В.Н. Бурлаков предлагает считать предупреждение особой деятельностью государства и общества, ориентированной на минимизацию уровня преступности, реализуемой через прямое и косвенное воздействие на причины, а также социальные условия, порождающие преступность [9, с. 153].

В свою очередь В.Е. Эминов определил предупреждение преступности как многоуровневую систему мер, реализуемых специально уполномоченными субъектами, ориентированную на выявление и последующее устранение (минимизацию, предельно возможную нейтрализацию) причин преступности в целом, равно как и её отдельных видов и условий, способствующих совершению преступлений. Кроме того, он отнес к предупреждению выявление и ликвидацию конкретных ситуаций, прямо мотивирующих либо провоцирующих преступления; выделение в социуме особых групп явно высокого криминогенного риска с максимально возможным его снижением, а также выявление лиц, чьё поведение свидетельствует о реальности совершения ими преступлений, с оказанием на них (их окружение) превентивного или корректирующего воздействия [11, с. 286–287].

Ю.М. Антонян исходит из того, что профилактика преступлений остается базовым гуманистическим направлением в борьбе с преступностью, связанным с прямым воздействием на криминогенные факторы, непосредственно на причины, порождающие преступность. Как правило, в такой деятельности не требуется уголовно-правовое воздействие на лиц, которые потенциально могут стать преступниками. Также

Ю.М. Антонян отдельными категориями дифференцировал предотвращение и пресечение преступлений. Первое, по его мнению, прямо связано с недопущением совершения преступления ещё на ранней стадии планирования и/ или подготовки. В данном случае чаще применяются уголовно-правовые меры. Второе понятие он связывает с недопущением последующего преступного поведения, выраженного чаще всего в привлечении лица к уголовной ответственности [3, с. 136].

Дифференциация профилактики, предотвращения и пресечения правонарушений по критерию времени предложена в работе Р.Э. Вицке. Автор вводит следующее деление: 1) профилактика – совокупность заблаговременных мер превенции правонарушений; 2) предотвращение – совокупность мер, характерных для момента начала совершения правонарушения; 3) пресечение – совокупность мер реализуемых уже в ходе совершаемого правонарушения. Указанные меры объединены автором в общее понятие «превенция правонарушений» [5, с. 48].

В работе А.Г. Головкиной правовая категория «профилактика правонарушений» определена как совокупность мер (социальных, культурно-воспитательных, организационных и пр.), направленных на выявление и ликвидацию причин и условий совершения правонарушений, а также выявление лиц, склонных к их совершению, с последующим оказанием на таких лиц корректирующего воздействия в целях несовершения ими правонарушений [6, с. 12].

Профилактика в широком понимании, по мнению Т.А. Аванесова, состоит в недопущении преступлений, а также предохранении конкретных индивидуумов от совершения ими правонарушений и преступлений. Таким образом, автор указывает на деятельность по предотвращению любых нарушений норм, в том числе и уголовного закона. В таком смысле сущность профилактики включает также и правоохранительная деятельность. В то же время, в более конкретном понимании, профилактика, это деятельность по определению причин преступлений, а также условий и всех обстоятельств, способствующих их совершению. Кроме того, к профилактике следует отнести выявление лиц, которые способны и готовы совершить преступление, учитывая характер их антиобщественного поведения. Предполагается, что с такими лицами следует проводить предупредительные мероприятия. Таким образом, Г.А. Аванесов придерживается комплексного понимания понятия «профилактика правонарушений» [1, с. 339].

Анализ доктринальных положений по анализируемой проблематике позволяет дать определение профилактики как многоуровневой, комплексной системы мер, направленных на выявление, устранение и (или) ослабление и нейтрализацию причин и условий, способствующих совершению преступлений, а также на оказание предупредительного воздействия на лиц в целях недопущения совершения преступлений и иных противоправных деяний. Профилактика преступности и предупреждение преступности правильно понимать как одно целое, (предупреждение) более широкое понятие, чем (профилактика). Предупреждение – это воздействие общества, социального контроля, отдельных граждан на криминогенные факторы, которые влияют на преступность, реакция на их возникновение. Предупреждение и профилактика направлены на недопущение замышляемых и подготавливаемых преступлений. Предупреждение преступлений не стоит путать с понятием «пресечение». Пресечение преступления направлено на прекращение совершаемого преступления либо осуществляемой преступной деятельности. Профилактика же – это многоуровневая система мер направленная как на предупреждение правонарушений, так и на выявление, нейтрализацию, а также минимизацию причин и условий, способствующих совершению преступлений, установление лиц, склонных к совершению преступлений с обязательным привлечением их к воспитательной и профилактической работе. В свою очередь, социальный контроль – это одна из мер, которую реализует государство в сфере профилактики преступности.

Список литературы

1. Аванесов Г.А. Криминология. – М., 1984.
2. Алексеев А. И. Криминология: курс лекций. – М.: Щит-М, 1999.
3. Антонян Ю.М. Криминология: учеб. для акад. бакалавриата. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2015.
4. Большой толковый словарь русского языка. – СПб., 2000.
5. Вицке Р.Э. Превенция правонарушений в механизме правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2008.
6. Головкина А.Г. Государственная система профилактики правонарушений в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011.
7. Горяинов К.К. Криминологическая обстановка (методологические аспекты). – М.: ВНИИ МВД СССР, 1991.
8. Игошев К.Е., Шмаров И.В. Социальные аспекты предупреждения правонарушений (проблемы социального контроля). – М.: Юрид. лит., 1980.
9. Криминология: курс лекций / под ред. В.Н. Бурлакова, С.Ф. Милюкова. – СПб., 1995.

10. Криминология: учеб. / под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова, С.В. Степашина. – СПб., 1999.
11. Криминология: учеб. / под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. – М.: Норма, 2009.
12. Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировой криминологический анализ. – М., 1997.
13. Мигущенко О.Н. Система профилактики правонарушений в Российской Федерации: терминологическая бессистемность // Рос. следователь. – 2017. – № 8. – С. 45–49.
14. Миляева Е.В. Предупреждение наркотизма в учреждениях уголовно-исполнительной системы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002.
15. О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»): приказ МВД России от 17.01.2006 № 19 (ред. от 20.01.2016) [Электронный ресурс] // Консультант Плюс, www.consultant.ru (дата обращения 10.11.2017).
16. О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»): приказ МВД России от 17.01.2006 № 19 (ред. от 20.01.2016) // Консультант Плюс: справ.-правовая система.
17. О Методических рекомендациях (вместе с «Методическими рекомендациями по организации в Федеральной службе судебных приставов работы по предупреждению преступлений», утв. ФССП России 02.09.2016 № 0004/11): письмо ФССП России от 07.09.2016 № 00043/16/83207-ВВ // Консультант Плюс: справ.-правовая система.
18. О полиции: федер. закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2017) [Электронный ресурс] // Консультант Плюс, www.consultant.ru (дата обращения 10.11.2017).
19. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федер. закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 07.06.2017) [Электронный ресурс] // Консультант Плюс, www.consultant.ru (дата обращения 10.11.2017).
20. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ // СЗ РФ. – 2016. – № 26 (Часть I). – Ст. 3851.
21. Об утверждении Инструкции по профилактике правонарушений среди лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы: приказ Минюста России от 20.05.2013 № 72 // Рос. газета. – № 119. – 05.06.2013.
22. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. – М., 1984.
23. Шестаков Д.А. Об управлении преступностью // Проблемы совершенствования использования уголовных наказаний / под ред. А.И. Васильева. – Рязань: Рязанская ВШ МВД, 1992.

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

УДК 343.1:343.37

С. А. Роганов, А. Б. Старокоров

Проблемы применения норм преюдиции в уголовном процессе при производстве по уголовным делам в сфере экономической деятельности

В статье исследуются вопросы применения норм уголовно-процессуальной преюдиции при расследовании преступлений в сфере экономической деятельности, совершенных с использованием неправосудных судебных актов, полученных в результате злоупотребления правом участниками экономических правоотношений. Рассмотрены практические случаи применения вышеназванных судебных решений для совершения преступления, а также проблемы в доказывании при осуществлении уголовного преследования по данным делам. На основе анализа гражданского и уголовно-процессуального законодательства сформулированы предложения по совершенствованию правового регулирования института преюдиции в уголовном процессе.

The article studies problems of application of criminal procedural prejudice in the investigation of crimes in sphere of economic activities involving unjust judicial acts, resulting from the abuse of the rights of participants of economic relations. The authors consider practical applications of such judgments to the crime, as well as problems of proof in any criminal prosecution in such cases. Based on the analysis of civil and criminal procedural law, the authors suggest to improve the legal regulation of the institution of prejudice in the criminal process.

Ключевые слова: экономические преступления; уголовный процесс; межотраслевая преюдиция; противодействие преступлениям в экономической сфере.

Key words: economic crimes; criminal process; cross-sectoral prejudice; economical crimes counteraction.

Анализ складывающейся правоприменительной практики в области документирования преступлений экономической направленности

показывает, что преступники для совершения того или иного преступления в сфере экономики все чаще используют с виду вполне законные инструменты достижения своих целей. К числу таких инструментов, являющихся одним из самых социально опасных, является придание незаконному действию статуса законного и, более того, обязательного к исполнению на территории Российской Федерации, путем получения соответствующего судебного акта.

Для получения такого судебного решения используются различные схемы, начиная от банальной фальсификации доказательств в виде подделки того или иного документа (договора, расписки) и заканчивая многоходовыми схемами, суть которых сводится к получению судебного решения на основании другого судебного акта, принятого ранее. К последним можно отнести принятие судебного решения третейским судом, аффилированным к преступникам, и последующее получение в арбитражном суде решения о принудительном исполнении такого решения третейского суда.

Разновидностью схемы является получение судебного акта в суде общей юрисдикции путем использования в деле физического лица, как вариант – выступающего поручителем по тому или иному фальсифицированному договору. В последующем участвующая в деле сторона вступает уже в основное судебное разбирательство, как правило, происходящее в арбитражном суде (к примеру, в дело о банкротстве для включения в реестр требований кредиторов). В последнем случае для достижения преступных целей принимаются действия по исключению стороны, чьи законные интересы ущемляются преступниками, из состязательного судебного разбирательства, например путем ненадлежащего уведомления.

Эта проблема стала актуальной уже давно. Так, Комитет Государственной думы по безопасности 16 июня 2011 г. провел круглый стол на тему: «О совершенствовании института преюдиции в уголовно-процессуальном законодательстве Российской Федерации». Представитель Следственного департамента при МВД РФ П.Б. Сычев пояснил, что «в производстве наших следователей ежегодно находится от 200 до 500 уголовных дел о рейдерских захватах предприятий. Добрая половина этих дел – это так называемые рейдерские захваты через судебные решения. В суд предоставляются документы, обосновывающие псевдообязательства в отношении должника. Суд выносит решение о признании

этого обязательства, и, таким образом, имущественный комплекс переходит в руки рейдеров» [1].

Общественная опасность в использовании таких инструментов для достижения противоправных целей заключается в том, что неправосудный по своей правовой природе судебный акт, вступив в законную силу, порождает порой непреодолимые правовые последствия, связанные с его преюдициальностью. Это, в свою очередь, создаёт такие правовые коллизии, что даже при наличии очевидных фактов, свидетельствующих о фальсификации доказательств, в силу ряда процессуальных ограничений изменить вступивший в законную силу неправосудный судебный акт не представляется возможным, вследствие чего он принимается к исполнению тем или иным государственным органом.

В гражданском процессе широко известно подобное поведение сторон при разрешении споров, и поэтому выработаны соответствующие правовые защитные механизмы, позволяющие оградить добросовестную сторону от незаконных действий оппонента. Так, любая сделка может быть признана недействительной, если является противоправной и нарушает права других участников хозяйственной деятельности. Указанное правило следует из положений международных правовых договоров РФ, Конституции РФ, положений Гражданского кодекса РФ, Федерального закона № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 г., а также постановлений Пленумов ВС РФ, определений Конституционного суда РФ, разъяснений коллегии Верховного суда РФ по экономическим спорам.

Базисная установка во всех правовых актах заключается в том, что субъект хозяйственной деятельности обязан действовать разумно, осмотрительно, добросовестно. Исходя из этого, закон обязуется охранять его права и законные интересы, но в случае если субъект хозяйственной деятельности злоупотребляет своими правами с целью причинения вреда другим лицам или организациям, т. е. преследует противоправные цели, такая деятельность выходит за рамки охраняемой законом. В таком случае закон защищает интересы пострадавшей стороны от противоправной деятельности недобросовестного участника правоотношений через установленные законом механизмы признания действий последнего неправомерными и незаконными, а результатов таких действий – недействительными. При этом применяются последствия недействительности сделок, в том числе путем возврата незаконно отчужденного имущества и отмене возникшего обязательства.

Это находит свое подтверждение в основополагающем принципе, изложенном в ч. 3 ст. 17 Конституции РФ – «осуществление прав и свобод человека не должно нарушать права и свободы других лиц». Аналогичное положение содержится в ч.1 ст. 10 ГК РФ: «не допускается осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действуя в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом)». Кроме того, 03.02.2015 в Определении Верховного суда РФ по делу № 32-КГ14-17 было дано соответствующее разъяснение: «Злоупотребление правом имеет место в случае, когда субъект поступает вопреки норме, предоставляющей ему соответствующее право, не соотносит поведение с интересами общества и государства, не исполняет корреспондирующую данному праву юридическую обязанность». Этими нормами стороны могут воспользоваться в состязательном судебном процессе, что даёт возможность для добросовестной стороны защитить свои законные права.

Однако в условиях состязательности гражданского процесса, когда в процессуальном законе закреплена конструкция формальной истины, подразумевающая необходимым лишь зафиксировать результат спора процессуальных противников в суде, обоснованным и законным признается не тот судебный акт, который соответствует действительным обстоятельствам дела, а тот, который собирается исключительно по инициативе лиц, участвующих в деле.

Исход гражданского дела в судебном разбирательстве предопределяет участие сторон, и такой исход в ряде случаев прямо пропорционально зависит от финансового положения участников, их правовой грамотности, а также от заблуждений или подкупа участника процесса. При этом сегодня наблюдается следующая тенденция: судья может полностью отдавать себе отчет в том, что имеются фактические основания для признания договора недействительным, но вынести иное суждение об этом договоре в случае, если сделка не оспорена. В соответствии с принципами доказывания в гражданском и арбитражном процессе некоторые обстоятельства суд непосредственно не устанавливает, а признает установленными. Таково, например, действие процессуальных презумпций: если противоположной стороной не доказано иное, то презюмируемый факт признается судом установленным. Кроме того, в арбитражном процессе признанные сторонами обстоятельства принимаются арбитражным судом в качестве фактов в результате достигнутого

между ними соглашения и не требуют дальнейшего доказывания (ч. 2 ст. 70 АПК РФ). Таким образом, они также считаются установленными. При этом признание стороной обстоятельств, на которых другая сторона основывает свои требования или возражения, освобождает другую сторону от необходимости доказывания таких обстоятельств (ч. 3 ст. 70 АПК РФ), и поэтому они также признаются судом установленными.

В этой связи проблема, требующая разрешения, заключается в том, что преюдициальность вступившего в законную силу судебного акта по гражданскому делу также не позволяет принять решение о привлечении участвующего в нем лица к уголовной ответственности в том случае, если гражданским судом решение принято в его пользу. Так, ст. 90 УПК РФ гласит: «Обстоятельства, установленные вступившим в законную силу приговором, за исключением приговора, постановленного судом в соответствии со статьей 226.9, 316 или 317.7 настоящего Кодекса, либо иным вступившим в законную силу решением суда, принятым в рамках гражданского, арбитражного или административного судопроизводства, признаются судом, прокурором, следователем, дознавателем без дополнительной проверки. При этом такие приговор или решение не могут предрешать виновность лиц, не участвовавших ранее в рассматриваемом уголовном деле». Указанное означает, что установленные гражданским судом обстоятельства не подлежат переоценке, и в случае если неправомерное судебное решение, основанное на сфальсифицированных одной из сторон доказательствах, вступит в законную силу, участвующее в таком преступлении лицо получит своего рода иммунитет от уголовного преследования.

На законодательном уровне эта проблема не нашла своего окончательного разрешения. Так, с одной стороны, в Постановлении Конституционного суда Российской Федерации от 21 декабря 2011 г. № 30-П [3], разъяснено, что «фактические обстоятельства, установленные вступившим в законную силу судебным актом, разрешившим дело по существу в порядке гражданского судопроизводства, сами по себе не определяют выводы суда о виновности обвиняемого по уголовному делу, которая устанавливается на основе всей совокупности доказательств, включая не исследованные при разбирательстве гражданского дела доказательства, подлежащие рассмотрению в установленных уголовно-процессуальным законом процедурах, что в дальнейшем может повлечь пересмотр гражданского дела по вновь от-

крывшимся обстоятельствам», а также, что «фактические обстоятельства, не являющиеся основанием для разрешения дела по существу в порядке гражданского судопроизводства, при наличии в них признаков состава преступления против правосудия подлежат проверке на всех стадиях уголовного судопроизводства, включая возбуждение и расследование уголовного дела, в том числе на основе доказательств, не исследованных ранее судом в гражданском или арбитражном процессе». Указанная позиция суда вовсе не означает, что при уголовном преследовании при выявлении факта фальсификации доказательств по гражданским делам решения соответствующих судов можно не учитывать. Наоборот, такие решения остаются в силе вплоть до их пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам на основе приговора, вынесенного по уголовному делу о преступлении против правосудия (например, по ч. 1 ст. 303 УК РФ). Это происходит в рамках процедур, установленных соответствующим процессом, т. е. по заявлению стороны, чьи интересы были нарушены соответствующим неправосудным судебным актом.

Вслед за выходом указанного постановления Конституционного суда председатель Следственного комитета Российской Федерации обратился в Конституционный суд с ходатайством о разъяснении этого постановления, в частности для получения правовой позиции, определяющей способ преодоления преюдиции вынесенного по гражданскому делу решения, основанного на сфальсифицированных доказательствах. Например, в случаях, когда отменить его в судебном порядке нельзя ввиду невозможности вынесения приговора, устанавливающего факт совершения преступления, повлекшего его неправосудность, в том числе вследствие не установления лица, совершившего такое преступление, или истечения срока давности уголовного преследования. Конституционный суд РФ вынес определение об отказе в рассмотрении ходатайства, указав на то, что преодоление в ходе производства по уголовным делам преюдициальной силы судебного решения, принятого в рамках гражданского судопроизводства, возможно на основании приговора суда, вынесенного в ходе производства по уголовному делу о преступлении против правосудия, затрагивающем юридическую силу и значение использованных при разрешении гражданского дела доказательств, лишь в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве [2].

Данной позиции сегодня придерживаются как следственные органы, так и прокуратура. В первую очередь необходимо задокументировать факт фальсификации, возбудить по данному факту уголовное дело, направить его в суд, получить обвинительный приговор. Только потом, на основании приговора и после того, как будет оспорено решение суда в гражданском процессе, возможно, будет решаться вопрос о возбуждении уголовного дела о преступлении в сфере экономической деятельности, в зависимости от ситуации. Как упоминалось выше, в случаях когда сам факт фальсификации установлен и доказан, но по объективным причинам получить приговор суда по уголовному делу не представляется возможным, то и защитить права потерпевшего представляется весьма затруднительным.

С такими ситуациями все чаще сталкиваются правоохранительные органы. Так, при решении вопроса о возбуждении уголовного дела, следственные органы и прокуратура исходят из того, что судебный акт, по которому решение принято в пользу злоупотребившей стороны, должен быть изменен или хотя бы отменен, иначе его преюдициальная сила не позволит привлечь фигуранта к ответственности. Указанные доводы неоднократно становились основаниями для решений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Самым наглядным примером противоречивости применения ст. 90 УПК РФ служит следующая ситуация. Так, в ГУ МВД России по Кемеровской области с заявлением о преступлении обратился один из участников ООО «Пластика» гр. В. о противоправных действиях со стороны директора общества гр. Х. В ходе доследственной проверки установлено, что между гр. Х. и другим участником общества гр. Ф. был подделан договор займа и расписка о получении займа в сумме 17 млн р., на основании которых Юргинский городской суд Кемеровской области вынес решение о взыскании с ООО «Пластика» 17 млн р. в пользу гр. Ф. В дальнейшем, в результате заключения ряда договоров цессии и зачета взаимных требований, на подконтрольные фигурантам фирмы взамен фиктивной задолженности перешел долг крупного госзаказчика перед ООО «Пластика» за выполненные работы в размере 13 млн р. Таким образом, фигурантами были похищены принадлежащие обществу деньги, чем был нанесен ущерб заявителю – участнику общества.

Доказательствами преступной деятельности фигурантов являлись заключение технико-криминалистической экспертизы, согласно кото-

рому расписка в получении денег составлена задним числом; заключение бухгалтерского исследования, согласно которому заём в размере 17 млн р. в бухгалтерском учете ООО «Пластика» не отражен, гр. Ф. в списке контрагентов ООО «Пластика» не числится; сведения УФНС России по Кемеровской области, а именно: справки о доходах гр. Ф. формы 2-НДФЛ, согласно которым он не располагал доходами, которые могли бы позволить ему аккумулировать такую сумму; показаниями свидетелей и пр. Материалы проверки были направлены в следственные органы, где принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Причиной отказа стала невозможность преодоления преюдициальной силы вступивших в законную силу решения Юргинского городского суда, а также следующего за ним решения Арбитражного суда Кемеровской области. Данную позицию также поддержала прокуратура.

Другим примером отказа в возбуждении уголовного дела в силу невозможности преодоления преюдициальной силы вступивших в законную силу судебных актов служит ситуация, которая и по сей день складывается на территории ОАО «БЦЗ». Так, проводимыми УЭБ и ПК Управления МВД России по Кемеровской области оперативно-розыскными мероприятиями (ОРМ) установлено, что в ходе проведения процедуры банкротства в отношении ОАО «БЦЗ» арбитражным управляющим А. фиктивно увеличена кредиторская задолженность путем «просуживания» контролируруемыми им подставными лицами через суд задолженности за якобы выполненные ООО «С» работы по рекультивации земельного участка ОАО «БЦЗ» на сумму более 116 млн р.

Так, в ходе ОРМ установлено, что фактически работы по рекультивации земельного участка ОАО «БЦЗ» не проводились: с территории загрязненного участка был осуществлен забор образцов почвы, который был направлен на исследование в ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Кемеровской области», по результатам исследования которого установлено, что почва на якобы рекультивированном участке является опасной, чего на рекультивированном участке быть не может. Факт создания фиктивных документов подтверждается и другими доказательствами: показаниями директора ООО «С», из которых следует, что он не заключал и не подписывал данный договор; показаниями сотрудников, работавших на данном участке, пояснивших, что их нанял лично гр. А. для того, что бы они создали видимость осуществления работ по рекультивации; сведениями о хозяйственной деятельности ООО «С», из которых видно, что общество не выполняло и никогда не могло выполнить

подобного рода работ, и прочими доказательствами, в своей совокупности свидетельствующими о том, что фактически работы по рекультивации не проводились, а документы о наличии задолженности ОАО «БЦЗ» являются липовыми.

Используя поддельные документы о задолженности, гр. А. добился введения в отношении ОАО «БЦЗ» процедуры банкротства, в ходе которой через подконтрольных лиц назначил себя управляющим данного общества с той целью, чтобы в ходе продажи имущества завода похитить вырученные с продажи деньги, переведя их на счет контролируемого им фиктивного кредитора.

Собранные материалы проверки были направлены в следственные органы, где вынесено решение об отказе в возбуждении уголовного дела. При этом прокуратура однозначно выразила свою позицию по данному вопросу следующим образом: для преодоления преюдициальной силы судебного акта, которым установлена задолженность ОАО «БЦЗ» перед ООО «С», необходимо получение приговора по ч. 1 ст. 303 УК РФ. Таким образом, несмотря на всю очевидность происходящего, до настоящего времени на глазах у всех происходит разворовывание имущества завода.

Для того чтобы межотраслевая преюдиция перестала находиться на «вооружении» у лиц, совершивших экономические преступления, в качестве средства уклонения от уголовной ответственности, а стала надежным уголовно-процессуальным средством противодействия преступности, необходимо учитывать следующее. Норма о преюдиции в уголовном процессе, выстроенная с учетом принципов уголовного процесса и правил оценки доказательств, не направлена на лишение суда (следователя, дознавателя, прокурора) права оценивать вступившее в законную силу решение суда по гражданскому делу в совокупности с иными имеющимися доказательствами, собранными в порядке, установленном УПК РФ.

В этой связи полагаем, что на законодательном уровне надлежит ясно установить, какие из норм о доказательствах в гражданском процессе, соответствующие объективным процессам познания, с введением правил межотраслевой преюдиции становятся «сквозными» и для сферы уголовного судопроизводства. Также по аналогии с имеющейся в ст. 90 УПК РФ оговорки относительно недопустимости использования без дополнительной проверки приговора, постановленного судом в соответствии со ст. 226.9, 316 или 317.7 Кодекса, полагаем, что при применении

уголовно-процессуальной преюдиции важно различать в рамках гражданского процесса факты, как установленные судом, так и признанные судом установленными в силу соответствующих правовых презумпций, признания или пассивного неоспаривания их противоположной стороной. Преюдициальное значение должны иметь только факты, прямо установленные судом. Также полагаем необходимым закрепить норму о том, что недоказанность какого-либо обстоятельства в гражданском деле не должна приравниваться к установлению обратного ему обстоятельства. Например, если истец не доказал недействительность сделки в гражданском процессе, из этого не следует однозначного вывода о правомерности такой сделки в рамках уголовного процесса.

Список литературы

1. О совершенствовании института преюдиции в уголовно-процессуальном законодательстве РФ: стенограмма круглого стола Комитета по безопасности. – URL: http://komitet2-16.km.duma.gov.ru/Novosti_Komiteta/item/24732 (дата обращения: 22.11.2017).
2. Об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства Председателя Следственного комитета РФ о разъяснении Постановления КС РФ от 21.12.2011 № 30-П: определение КС РФ от 03.04.2012 № 662-О-Р. – URL: sudrf.kodeks.ru/rospravo/document/902349214 (дата обращения: 22.11.2017).
3. По делу о проверке конституционности положений ст. 90 УПК РФ в связи с жалобой граждан В.Д. Власенко и Е.А. Власенко: постановление КС РФ № 30-П. – URL: www.ksrf.ru (дата обращения: 22.11.2017).

**Институт судебного обжалования действий
и решений органов уголовного преследования
требует совершенствования**

В статье рассматривается институт обжалования действий и решений органов уголовного преследования и их должностных лиц, регулируемый ст. 125, 125.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Показано, что сам институт и его элементы несовершенны, нуждаются в изменениях и дополнениях, которые преследуют взаимосогласованную цель, отвечающую назначению всего уголовного судопроизводства, – обеспечение эффективной судебной защиты нарушенных в ходе предварительного следствия прав человека и гражданина и защиту публичных интересов в ходе уголовного преследования. Также выявлены проблемы, связанные с отсутствием чёткого определения: предмета и субъектного состава; оснований, процедуры и результатов судебного разбирательства по жалобам; исполнения судебного решения. На основе анализа научной литературы и судебной практики предложены рекомендации по совершенствованию рассматриваемого института на законодательном уровне с целью обеспечения прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства.

The Institute of appealing against the actions and decisions of criminal prosecution bodies and their officials, adjustable, article 125, 125.1 of the Criminal procedure code of the Russian Federation. By the author it is shown that the considered institute and its elements are not perfect, need changes and additions which pursue the mutually agreed aim answering to purpose of all criminal trial – ensuring effective judicial protection of the human rights violated during pretrial investigation and the citizen and protection of public interests during criminal prosecution. The problems connected with lack of accurate definition are revealed: subject and subject structure; bases, procedure and results of judicial proceedings on complaints; executions of the judgment. Based on the analysis of scientific literature and judicial practice the article offers recommendations for improving the proposed Institute at the legislative level to ensure the rights and legitimate interests of participants of criminal proceedings.

Ключевые слова: дознаватель, заявитель, право на обжалование, предмет обжалования, прокурор, следователь, судебная защита, уголовное преследование.

Key words: assistant criminal investigator, applicant, right for the appeal, subject of the appeal, prosecutor, investigator, judicial protection, criminal prosecution.

Государство гарантирует признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина во всех сферах его жизнедеятельности. Любое их ограничение может производиться только на законных основаниях и должно быть обоснованным и необходимым в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц и безопасности государства. В сфере уголовного судопроизводства довольно часто происходит столкновение публичных и частных интересов, когда возможно нарушение прав человека со стороны органов предварительного расследования и прокуратуры. В этом случае возникает необходимость незамедлительной проверки обоснованности допущенного нарушения или ограничения прав граждан, которая обеспечивается путём реализации последними принципа права на подачу жалобы в порядке ст. 125, 125.1 УПК РФ. Как показывает судебная статистика, граждане с каждым годом всё активнее стараются реализовать свои конституционные права на обжалование действий должностных лиц в сфере уголовного судопроизводства. Так, по данным Судебного департамента при Верховном суде РФ в 2016 г. было рассмотрено 127086 жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ, из которых было удовлетворено 6369 (5 %); в 2015 г. соответственно 130962 и 8086 (6,2 %); в 2014 г. – 130648 и 8929 (6,8 %) [11].

Приведенные показатели не являются случайными; представляют собой реализацию гарантированных Конституцией Российской Федерации и международными актами прав граждан на судебную защиту. Реализуя полномочия, данные Конституцией РФ, суд при отправлении правосудия не только сам должен действовать в соответствии с законом, но и обязан обеспечить условия для обеспечения сторон равными правами и обязанностями в соответствии с законом.

А.В. Смирнов, К.Б. Калиновский отмечают: «Конституционный Суд Российской Федерации изначально стоял на страже полномочий судов по защите прав и свобод граждан против незаконных решений, действий или бездействия представителей государства. Право на судебную защиту он всегда рассматривал как абсолютное, не подлежащее ограничению ни при каких условиях проявления судебного полномочия. Обеспечение справедливого правосудия и эффективного восстановления в правах, включает и такой элемент, как своевременность судебной защиты» [12, с. 21]. Именно этим объясняется большое количество постановлений и определений, вынесенных Конституционным судом уже после введения в действие с 1 июля 2002 г. УПК РФ по жалобам граждан

– по вопросам нарушения их прав в ходе досудебного производства по уголовным делам и ограниченности предмета обжалования в порядке ст.125 УПК РФ. Благодаря этим решениям предмет обжалования был значительно расширен, а участники уголовного судопроизводства получили большую защиту от незаконных действий должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование.

Процедура судебной проверки жалоб в порядке ст. 125, 125.1 УПК РФ существенно отличается от рассмотрения уголовного дела по существу по своей правовой природе, предмету, задачам, субъектам, принимаемым решениям. Несмотря на то что рассматриваемый вид судопроизводства существует более десяти лет, до сих пор в судебной практике возникают проблемы, связанные с отсутствием чёткого определения: а) предмета и субъектного состава; б) оснований, процедуры и результатов судебного разбирательства по жалобам; в) исполнения судебного решения и др.

Так, В.А. Виноградова пишет: «Во многом характеристика предмета обжалования – “спорность”, как объясняется самой формулировкой в законе, а если быть точнее, положением, включенным в ч. 1 ст. 125 УПК РФ, которое звучит так: “а равно иные решения и действия (бездействие) дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию”» [2, с. 27]. Действительно, в данной норме юридически неопределенными, оценочными являются категории «иные», «бездействие», «способные причинить», «затруднить доступ к правосудию».

О.А. Ястребова, рассматривая границы судебного обжалования действий (бездействия) и решений следователя, дознавателя и прокурора, также обращает внимание на редакцию ст. 125 УПК РФ, в которой «усматривается, что законодательно применяется термин “способность” причинения ущерба правам и свободам, гарантированным Конституцией РФ, то есть говорится о риске нарушения прав и свобод, как бы показывая, что наличия факта их нарушения не требуется» [15, с. 56].

Пленум Верховного суда Российской Федерации в постановлении от 10 февраля 2009 г. № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке ст. 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» попытался разъяснить некоторые положения относительно предмета рассматриваемого производства; не установив четких критериев

для рассматриваемых оценочных категорий, избрал другую тактику – перечисления процессуальных действий (бездействия) и решений, которые могут быть предметом обжалования с использованием слова и «другие», тем самым позволив участникам производства большую часть предписаний закона толковать исходя из собственного понимания [6].

Несмотря на то что рассматриваемый институт является одной из правовых гарантий обеспечения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина; выполняет восстановительную, регулятивную функции; способствует устранению, предупреждению будущих нарушений закона при производстве по уголовному делу со стороны органов уголовного преследования; наличие в законодательстве оценочных категорий является предпосылкой для злоупотребления правом. Как отмечает О.В. Желева: «Участники уголовного процесса, руководствуясь собственными интересами, целями, которые не всегда являются добросовестными или даже правомерными, могут использовать предоставленное им право судебного обжалования в противоречии с его назначением, тем самым причиняя вред правам и законным интересам других субъектов, а также, в целом, препятствуя достижению цели уголовного процесса – установлению объективной истины по делу» [4, с. 168].

Ученые, занимающиеся изучением проблем, возникающих при рассмотрении жалоб в порядке ст. 125, 125.1 УПК РФ, высказывают мнение, что срок рассмотрения жалоб должен быть увеличен до десяти суток, мотивируя это тем, что установленные законодателем пять суток (ч. 3 ст. 125 УПК РФ) недостаточны для уведомления всех заинтересованных лиц, истребования дополнительных материалов, а также для обоснования судебного решения [5, с. 18]. Многолетний опыт участия в судебных заседаниях при рассмотрении судом жалоб в порядке ст. 125, 125.1 УПК РФ позволяет согласиться с вышесказанным и констатировать, что установленный законодательством пятисуточный срок в большинстве случаев не позволяет суду начать рассмотрение жалобы заявителя по существу ввиду ряда нарушений прав участников судебного процесса: не истребованы материалы уголовного дела, на которые ссылался заявитель; отсутствуют данные о надлежащем уведомлении всех заинтересованных лиц и др. Сроки судебного рассмотрения жалоб достигают 12 и более месяцев. По нашему мнению, в подобных случаях заявитель должен быть наделён правом требования присуждения компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок, каким наделяется участник уголовного судопроизводства в случае

нарушения его прав, предусмотренных ст. 6.1 УПК РФ и Федеральным законом от 30 апреля 2010 г. № 68 – ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок». Представляется, что предложенные меры позволят пресечь необоснованную волокиту, допускаемую судьями при рассмотрении жалоб в порядке ст. 125, 125.1 УПК РФ. Несмотря на то что в ст. 6.1. УПК РФ говорится о праве заинтересованных лиц обратиться к председателю суда с заявлением об ускорении рассмотрения дела, если судебный процесс затягивается, правоприменители (судьи) неоднозначно толкуют данную норму. Так, председатель Кировского районного суда Санкт-Петербурга, отказав заявителю в удовлетворении заявления об ускорении рассмотрения дела, указал, что ст. 6.1. УПК РФ применима лишь в случае рассмотрения уголовных дел в суде, а на жалобы в порядке ст. 125 УПК РФ действие этой статьи не распространяется [10]. Председателем Петроградского районного суда Санкт-Петербурга данный вопрос решен положительно [8].

В связи с изложенным считаем целесообразным ч. 3 ст. 125 УПК РФ изложить в следующей редакции: «Судья проверяет законность и обоснованность действий (бездействия) и решений дознавателя, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа, прокурора не позднее чем через 10 суток со дня поступления жалобы в судебном заседании с участием заявителя и его защитника, законного представителя или представителя, если они участвуют в уголовном деле, иных лиц, чьи интересы непосредственно затрагиваются обжалуемым действием (бездействием) или решением, а также с участием прокурора, должностных лиц – ответчиков по жалобе. Неявка лиц, своевременно извещенных о времени рассмотрения жалобы и не настаивающих на ее рассмотрении с их участием, не является препятствием для рассмотрения жалобы судом. В случаях неявки ответчиков по жалобе, в целях обеспечения объективного и всестороннего рассмотрения дела, соблюдения принципа состязательности сторон и вынесения обоснованного, справедливого и законного решения, они обязаны представить в суд письменный отзыв по всем доводам жалобы. Жалобы, подлежащие рассмотрению судом, рассматриваются в открытом судебном заседании, за исключением случаев, предусмотренных частью второй статьи 241 настоящего Кодекса.

В случае необоснованного нарушения срока рассмотрения жалобы, заявитель должен быть наделён правом требования присуждения компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок,

каким наделяется участник уголовного судопроизводства в случае нарушения его прав, предусмотренных ст. 6.1 УПК РФ и Федеральным законом от 30 апреля 2010 года № 68 - ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок»».

Анализ рассматриваемого института позволяет выявить законодательные пробелы и в правовом регулировании реализации прав субъектов производства на обжалование судебного решения, принятого по жалобе.

Судебное решение, принятое в порядке ст. 125, 125.1 УПК РФ, не вступившее в законную силу, обжалуется в порядке апелляционного производства по правилам гл. 45.1 УПК РФ. В соответствии с ч. 1 ст. 389.1 УПК РФ право апелляционного обжалования судебного решения принадлежит осужденному, оправданному, их защитникам и законным представителям, государственному обвинителю и (или) вышестоящему прокурору, потерпевшему, частному обвинителю, их законным представителям и представителям, а также иным лицам в той части, в которой обжалуемое судебное решение затрагивает их права и законные интересы.

Таким образом, дознаватель, следователь, чьи процессуальные решения и действия являются предметом рассмотрения в порядке ст. 125, 125.1 УПК РФ, не являются субъектами обжалования судебных постановлений, хотя зачастую их правовая позиция противоречит позиции суда. В соответствии с выполняемой ими публичной функцией уголовного преследования их нельзя отнести к категории «иные лица в той части, в которой обжалуемое судебное решение затрагивает их права и законные интересы».

Кроме того, следуя буквальному смыслу ч. 1 ст. 389.1 УПК РФ, и прокурор, участвующий при рассмотрении жалобы в порядке ст. 125, 125.1 УПК РФ, также не является субъектом обжалования. Применительно к рассматриваемому производству субъектом обжалования со стороны органов уголовного преследования является вышестоящий прокурор. Данная коллизия частично была устранена разъяснениями Пленума Верховного суда РФ, который в п. 2 постановления от 27 ноября 2012 г. № 26 «О применении норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции» указал, «... что с учетом положений части 1 статьи 123, части 1 статьи 127, статьи 389.1, части 1 статьи 389.2, части 1 статьи 401, статьи 444, части 9 статьи 463 УПК РФ судебные решения могут

быть обжалованы в апелляционном порядке подозреваемым, обвиняемым, подсудимым, осужденным, оправданным, лицом, уголовное дело в отношении которого прекращено, лицом, в отношении которого ведется или велось производство о применении принудительной меры медицинского характера, лицом, в отношении которого принято решение о выдаче для уголовного преследования или исполнения приговора, их защитниками, законными представителями, государственным обвинителем, прокурором (выделено нами – *Е.Г. Шадрина*) и (или) вышестоящим прокурором, частным обвинителем, потерпевшим, их законными представителями и (или) представителями, гражданским истцом, гражданским ответчиком, их законными представителями и (или) представителями (в части, касающейся гражданского иска), а также иными лицами в той части, в которой обжалуемое судебное решение затрагивает их права и законные интересы (например, лицом, на имущество которого наложен арест в связи с производством по уголовному делу)» [7].

С учетом процессуальной самостоятельности следователя и осуществления процессуального руководства предварительным следствием руководителем следственного органа, а не прокуратурой, считаем, что следователь должен стать самостоятельным субъектом, которому должно быть предоставлено право обжалования судебных решений, принятых в порядке ст. 125, 125.1 УПК РФ. Ввиду изложенного, положения ст. 38, 389.1 УПК РФ требуют уточнения.

На повышение эффективности рассматриваемого института также окажет влияние урегулирование вопроса о сроках исполнения судебного решения, вынесенного в порядке ст. 125, 125.1 УПК РФ.

В научной литературе предлагаются различные механизмы контроля за исполнением судебных решений, вынесенных в порядке ст. 125, 125.1 УПК РФ.

В.В. Осин предлагает решить эту проблему путём внесения в ст. 125 УПК РФ следующих изменений: «1) об исполнении постановления суда должно быть сообщено суду и заявителю не позднее чем в месячный срок со дня получения Постановления. В случае неисполнения решения суда, суд принимает меры ответственности, предусмотренные законодательством РФ; 2) установив обоснованность жалобы, суд определяет ответственность должностного лица за действия (бездействие) или решения, приведшие к отказу в возбуждении уголовного дела, незаконному прекращению уголовного дела, иным нарушениям, которые были способны причинить ущерб Конституционным правам и свободам

граждан; 3) на должностных лиц, действия и решения которых обжалуются, должна возлагаться процессуальная обязанность документально доказать законность обжалуемых действий и решений, а гражданин должен быть освобождён от обязанности доказывать незаконность обжалуемых действий и решений, но обязан доказать нарушение своих прав и свобод» [9, с. 59].

И.Р. Дочия, придерживаясь вышеуказанной позиции, считает, что механизм исполнения постановлений суда, вынесенных по результатам рассмотрения жалоб на действия и решения органов предварительного расследования, прокурора, должен основываться на нормативных требованиях, которые надлежит закрепить в УПК РФ в следующем виде: «В случаях полного либо частичного удовлетворения жалобы судья после вступления постановления в законную силу немедленно направляет его прокурору, руководителю следственного органа для устранения допущенных нарушений. Прокурор, руководитель следственного органа в течение 5 дней извещают судью, вынесшего постановление о признании действия (бездействия) или решения соответствующего должностного лица незаконным или необоснованным, о принятых мерах к устранению нарушений закона» [3, с. 7].

О.Ю. Цурлуй высказывает мнение, что «должностное лицо, чье процессуальное действие (бездействие) или решение признано незаконным и необоснованным, обязано устранить допущенное нарушение в трёхдневный срок с письменным уведомлением об этом суда» [13, с. 14].

Учитывая, что законодатель определил сокращенный срок рассмотрения жалоб судом, по нашему мнению, необходимо на законодательном уровне определить и жёсткие сроки исполнения судебного решения после вступления последнего в законную силу с обязательным уведомлением судьи о его исполнении. При превышении указанного срока необходимо в каждом случае рассматривать вопрос о привлечении к ответственности соответствующего должностного лица, в том числе к уголовной ответственности [14, с. 120]. «Этот пробел в законодательстве сильно влияет на принцип равноправия сторон в уголовном процессе. Ведь если нет ответственности, то и делать ничего не надо. Хотя уголовная ответственность предусмотрена за злостное неисполнение приговора суда, или иного судебного акта (ст. 315 УК РФ), но на практике эта статья не работает» [1].

В связи с изложенным, считаем целесообразным дополнить ст. 125 УПК РФ ч. 8 следующего содержания: «В случаях полного либо частичного удовлетворения жалобы судьей, после вступления постановления в законную силу, немедленно направляет его прокурору, руководителю следственного органа для устранения допущенных нарушений. Прокурор, руководитель следственного органа в течение 5 суток в письменной форме извещают судью, вынесшего постановление о признании действия (бездействия) или решения соответствующего должностного лица незаконным или необоснованным, и заявителя о принятых мерах к устранению нарушений закона». В случае невыполнения прокурором, руководителем следственного органа требований ч. 8 ст. 125 УПК РФ, суд незамедлительно направляет данные сведения непосредственному руководителю должностного лица с требованием о принятии мер дисциплинарного характера к должностному лицу и выполнении требований настоящего закона. В случае злостного неисполнения ч. 8 ст. 125 УПК РФ суд направляет частное определение в Следственный комитет Российской Федерации для рассмотрения вопроса о наличии в действии должностного лица состава преступления, предусмотренного ст. 315 УК РФ.

Несомненно, институт судебного контроля в форме обжалования действий и решений органов уголовного преследования и их должностных лиц оказался востребованным и стал активно применяться на практике. Вместе с тем отдельные стороны анализируемого уголовно-процессуального института продолжают оставаться неурегулированными, что требует его совершенствования.

Список литературы

1. Адвокатская контора «Московский юридический советник». Исполнение постановлений суда в порядке ст. 125 УПК РФ. – URL: <http://advokat-profes.ru> (дата обращения: 01.10.2017).
2. Виноградова В.А. К вопросу о предмете судебного обжалования в порядке ст.125 УПК РФ // Наука и практика. – 2016. – № 2 (67). – С. 26–28.
3. Дочия И. Р. Современные проблемы института судебной проверки жалоб на действия (бездействие) и решения должностных лиц органов предварительного расследования, прокурора: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – 21 с.
4. Желева О.В. Злоупотребление правом на обжалование в суд действий (бездействия) и решений государственных органов и должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование // Вестн. Томск. гос. ун-та. – 2016. – № 405. – С. 168–172.

5. Носкова Е.В. Производство по рассмотрению и разрешению жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – Томск, 2011. – 23 с.
6. О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 10.02.2009 № 1 (ред. от 29.11.2016) // Рос. газета. – 2009. – № 27.
7. О применении норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции: постановление Пленума Верховного суда РФ от 27.11.2012 № 26 (ред. от 01.12.2015) // Рос. газета. – 2012. – № 283.
8. Определение Петроградского районного суда Санкт-Петербурга от 22.06.2012 // Архив Петроградского районного суда Санкт-Петербурга за 2012 г.
9. Осин В.В. Проблемы и особенности судебной защиты от незаконных и необоснованных действий (бездействия) и решений органов власти и должностных лиц. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 144 с.
10. Постановление Кировского районного суда Санкт-Петербурга от 18.07.2012 // Архив Кировского районного суда Санкт-Петербурга за 2012 г.
11. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2016, 2015, 2014 гг. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном суде РФ. – URL: <http://sdep.ru> (дата обращения: 01.10.2017).
12. Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс: учеб. для вузов / вступ. ст. В.Д. Зорькина. – 6-е изд., перераб. – М.: Норма, 2015. – 680 с.
13. Цурлуй О. Ю. Процессуально-тактические особенности обжалования процессуальных действий и решений в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж, 2011. – 22 с.
14. Шадрина Е.Г. К вопросу о повышении качества уголовного преследования через эффективный механизм обжалования // Вестн. Рос. ун-та дружбы народов. Серия: Юрид. науки. – 2016. – № 4. – С. 111–122.
15. Ястребова О.А. Границы судебного обжалования действий (бездействия) и решений дознавателя, следователя и прокурора // Журн. правовых и экон. исслед. – 2013. – № 1. – С. 56–59.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 341:347.463

А. Е. Катаев

Проблемы правового регулирования международных смешанных перевозок

В статье проведен анализ системы правового регулирования международных смешанных перевозок. Основной проблемой является необходимость осуществлять операции перевозок не только в соответствии с правилами, принятыми в России, но и с нормами тех стран, с которыми заключены двусторонние торгово-экономические договоренности. Решение данной проблемы особенно актуально в связи с необходимостью осуществлять внешнеэкономические операции со странами, где действуют правила, которые значительно отличаются от российских аналогов по многочисленным показателям культурного и правового характера.

Также не стоит забывать о существовании прецедента в условиях экономических форс-мажорных ситуаций, когда одна из сторон несет убытки по независящим от нее причинам. К ним относят: стихийные бедствия, социально-экономические потрясения, революционные волнения и сложность правового регулирования данных деяний в условиях нестандартного международного центра операций в сфере логистики.

В данной статье рассматриваются принципы функционирования смешанных перевозок на примере российско-китайских совместных торгово-финансовых операций.

The article analyzes the problem of the legal regulation of international multimodal transport. The main problem in the system of legal regulation is the need to carry out transportation operations not only in accordance with the rules adopted in Russia, but also with the rules of those countries with which bilateral trade and economic agreements have been concluded. This problem is especially relevant in connection with the need to carry out foreign economic operations with countries where the rules are operating, which differ significantly from Russian counterparts in numerous cultural and legal indicators.

Also, do not forget about the existence of a precedent in the conditions of economic force majeure situations, when one of the parties bears losses for reasons beyond its control. These include: natural disasters, socio-economic upheavals,

revolutionary unrest and the complexity of legal regulation of these acts in the context of a non-standard international logistics center of operations.

In this article, we will consider the principles of the functioning of mixed transport using the example of Russian-Chinese joint trade and financial operations.

Ключевые слова: регулирование, международные перевозки, проблемы, государство, международные отношения, перевозки, логистика.

Key words: regulation, international transport, problems, the state, international relations, transportation, logistics.

Международные перевозки являются на сегодняшний день одной из самых сложных и затратных в финансовом плане операций международного сотрудничества. Российские промышленные группы, которые осуществляют операции перевозок в зарубежные государства, имеют серьезные проблемы по целому перечню транзакционных операций. К основным трудностям на территории зарубежных государств относят:

1) несоблюдение правил международных конвенций касательно правил транспортировки грузов;

2) высокую стоимость транспортных расходов, прежде всего на эксплуатируемые мощности;

3) высокий транспортный налог, который в разы превышает российские аналоги практически за тот же самый уровень сервисного обслуживания;

4) большинство зарубежных автобанов, по которым осуществляют транспортировку грузов российские компании, оснащены самыми современными высокотехнологичными системами, которые позволяют идентифицировать номер транспортного средства в случае тех или иных нарушений с его стороны.

Так, например, в соответствии со ст. 3478 Гражданского кодекса КНР все операции, которые включают в себя систему взаимодействия с зарубежными партнерами, проходят тщательную и сложную проверку в зависимости от регионов страны. Иначе говоря, проблемы правового регулирования международных смешанных перевозок актуальны в соответствии с местными правилами, не обращаясь на законодательные органы РФ. Данный тезис является основополагающим в структуре внешнеэкономического взаимодействия и регулирования, что не может не отражаться на особенной части правовых отношений между КНР и Россией.

Надо понимать, что особенности структурного взаимодействия между зарубежными партнерами соответствуют тем нормам и правилам, которые характеризуют торгово-экономические отношения между РФ и КНР как сложную структурную составляющую, без которой не могут полноценно развиваться сношения между нашими двумя странами.

Рассмотрим особенности правового регулирования международных смешанных перевозок в 2017 г.

В связи со сложными внешнеполитическими отношениями между Россией и зарубежными государствами имеют место проблемы и в экономическом плане. Одной из таких проблем является пересмотр основных целочисленных показателей касательно структуры управления зарубежными перевозками. Приведем ряд значительных изменений в системе транспортировки международных грузов из России в Китай с 2014 вплоть до 2017 г.:

1. По официальным данным на май 2014 г., каждое российское предприятие, которое имело ряд торгово-экономических договоренностей с китайскими партнерами, оплачивало не более 15 % всех стоимостных расходов, которые имели место на территории России.

2. Необходимость пересмотра в 2015 г. всех ранее достигнутых договоренностей была связана со значительным снижением торгово-финансовой активности, как внутри РФ, так и за ее пределами.

3. В 2016–2017 гг. по инициативе китайской стороны были введены новые (дополнительные) налоговые сборы, которые касались системы транспортировки российских промышленных грузов по территории КНР. Данный показатель возрос более чем на 10 % по сравнению с предыдущим экономическим периодом.

Изменения налогового законодательства в зависимости от степени участия российских промышленных корпораций в системе экспорта-импорта с зарубежными странами подробно освещены несколько ниже.

По самым последним статистическим данным, более 80 % всех грузов, которые направлены на реализацию за рубежом, имеют целую систему градационных показателей, что объясняется значительными изменениями, касающимися требований соответствия товара государственным стандартам КНР. Дело в том, что имеются значительные отличия между товарами, которые разрешено провозить беспрошленно по территории России, и товарами аналогичного производства из-за рубежа. Таким образом, Россия сегодня это крупнейший поставщик не

только продукции собственного промышленного комплекса, но и товаров зарубежного производства.

Среди стран, которые осуществляют перевозки грузов через территорию России в Китай, можно назвать Финляндию, Швецию, ФРГ, Францию, Бельгию, закавказские республики, страны Южной и Восточной Европы [2].

Таким образом, российские компании, которые работают за рубежом и при этом оплачивают доходы в общегосударственную казну, являются крупнейшими поставщиками сырьевых ресурсов как на отечественный, так и китайский рынок.

Из этого следует, что по самым скромным оценкам российский торгово-промышленный комплекс не превышает и 30 % от общих затрат на поддержание в должном состоянии тех структур, которые представляют собой повышенный интерес для осуществления операций торговли и внешнеэкономических сношений.

Из вышеизложенных соображений под международными смешанными перевозками следует понимать такие, которые касаются не только производителей на территории России, но и тех, которые работают с западными странами, но при этом вынуждены транспортировать свои грузы по территории РФ с дальнейшей их реализацией в Китае и других странах.

В Российской Федерации, как и в других развитых странах, транспорт является одной из крупнейших базовых отраслей хозяйства, важнейшей частью производственной и социальной инфраструктуры. Транспортные коммуникации объединяют все районы страны, что является необходимым условием ее территориальной целостности, единства экономического пространства. Как отмечается в Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р, транспортные коммуникации связывают страну с мировым сообществом, являясь материальной основой обеспечения внешнеэкономических связей России и ее интеграции в глобальную экономическую систему. Транспортная система обеспечивает условия экономического роста, повышения конкурентоспособности национальной экономики и качества жизни экономики.

В этих условиях важное значение приобретает проблема дальнейшего развития и совершенствования правового регулирования отношений в сфере транспортной деятельности. Это обусловлено прежде всего

происходящими процессами демонополизации транспортного сектора экономики, функционирование которого невозможно без активного развития комплекса услуг, связанных с организацией перевозок грузов, выполняемых различными видами транспорта. При этом развитие экономических отношений, а также значительный рост возможностей транспортной системы в последние десятилетия обусловил увеличение не только перевозок грузов с последовательным использованием нескольких видов транспорта – в прямом смешанном сообщении, но и вызвал необходимость их организации в целях обеспечения слаженной работы всех участников. Наличие в таких перевозках координирующего звена имеет важное экономическое значение, поскольку способствует рациональному и равномерному использованию транспортных средств, снижает транспортные издержки грузовладельцев на всем пути следования груза, ускоряет его доставку.

Перевозкам в прямом смешанном сообщении принадлежит существенный сегмент в общем объеме перевозок, осуществляемых всеми видами транспорта. Перевозки в прямом смешанном сообщении распространены не только в России, но и за рубежом, где 80% внешнеторговых операции осуществляются при участии нескольких видов транспорта. Поэтому большое значение приобретает правильная организация транспортного процесса на всех его стадиях. Решение этой задачи облегчается при адекватном использовании заинтересованными лицами правовых средств, в том числе договора перевозки грузов в прямом смешанном сообщении [1].

Договор перевозки грузов в прямом смешанном сообщении – один из самостоятельных гражданско-правовых транспортных договоров, по которому перевозчики, представляющие не менее двух видов транспорта, обязуются доставить вверенный им грузоотправителем груз из пункта отправления в пункт назначения и выдать его грузополучателю, а грузоотправитель обязуется уплатить за перевозку груза установленную плату. Заключение договора подтверждается составлением единой транспортной накладной, которая сопровождает груз на всем пути следования и выдается грузополучателю вместе с грузом. Она является товаросопроводительным документом и письменным доказательством как факта заключения договора перевозки в прямом смешанном сообщении, так и его содержания.

По мнению В.Н. Гречухи, договор перевозки груза в прямом смешанном сообщении не имеет принципиальных отличий от обычного договора перевозки груза¹. Однако, на наш взгляд, некоторые отличия между указанными двумя видами договоров все-таки имеются.

Согласно ст. 788 ГК РФ взаимоотношения транспортных организаций при перевозке грузов разными видами транспорта определяются соглашениями между организациями соответствующих видов транспорта, заключаемыми в соответствии с законом о прямых смешанных (комбинированных) перевозках. Однако данный закон до настоящего времени не принят.

Закрепляя необходимость регулирования перевозок в прямом смешанном сообщении специальным законом, законодатель исходил из принципиальных особенностей данного вида перевозок, требующих регулирования на уровне специального закона. Существующие в транспортных кодексах и уставах главы (гл. 5 УЖТ РФ и гл. 8 КВВТ РФ), касающиеся перевозок грузов в прямом смешанном сообщении, неоднозначно, а порой противоречиво, регулируют вопросы организации, порядка осуществления смешанных перевозок и ответственности их участников. Поэтому принятие специального закона, регулирующего перевозки в прямом смешанном сообщении, позволит устранить указанные недостатки транспортного законодательства [4].

Рассмотрим основные проблемы правового регулирования международных смешанных перевозок, а также комплекс мер касательно структуры регулятивной деятельности.

1. Экономическая целесообразность с точки зрения управления процессами по годам с середины 1990-х гг. до наших дней. Россия во все времена являлась самым удобным транспортным хабом для европейских государств, которые осуществляли торгово-экономическую деятельность внутри наиболее крупных и значимых рынков сбыта. По официальной статистике с середины 1990-х гг. до 2017 г. показатель товарооборота между Россией и странами Азии и Европы превышал 57 млрд долл. США ежегодно, и данная цифра не перестает расти, несмотря на серьезные структурные кризисные явления.

По самым скромным оценкам, за все годы существования принципов международной торговли и осуществления транспортных операций было создано и приведено в исполнение более 1200 наиболее сложных правовых пактов международного характера, которые регулируют особенности регулятивной деятельности в международных смешанных перевозках.

2. Предпосылки становления и развития торгово-экономических операций между странами. Для осуществления многочисленных

торгово-экономических операций между всеми странами созданы предпосылки, которые позволяют управлять деловыми процессами в соответствии не с национальными правилами, закрепленными в гражданском кодексе РФ, а на базе международных конвенций. Самыми известными среди них являются: Венская конвенция, регулирующая правила транспортировки грузов в пределах международных договоренностей исключительно по правилам, принятым институциональными органами власти; Варшавская конвенция от 1989 г., которая положила в основу создание предпосылок по транспортировке смешанных грузов между Россией и странами Европы; Пекинский торгово-экономический пакт от 2003 г. с последними изменениями.

Каждые полгода на уровне глав правительств и представителей торгово-промышленных палат осуществляется пересмотр материальных ценностей касательно сферы применения торгово-экономических принципов ведения операционной деятельности на территории стран, с которыми заключены особые договоренности торгового характера.

Какую ответственность за полную стоимость груза несут российские и китайские торговые и производственные группы? Как и в любой развитой стране, все транспортные компании несут ответственность соразмерно потребностям логистики, которая управляет системой грузовых перевозок внутри РФ и за ее пределами. Основная причина необходимости повышения тарифных сборов за транспортировку грузов за границей заключается в высоких таможенных платежах как внутри страны, так и непосредственно на пограничном участке. Таким образом, полная стоимость груза вычисляется в соответствии с целочисленными показателями наиболее сложных торгово-финансовых мероприятий. Для того чтобы решить проблемы правового регулирования международных смешанных перевозок, необходимо прибегать к системе внутренних ценностей, которые включают в себя многочисленные альтернативные издержки от осуществления всех обязательств перед потребителем продукта.

В данном случае вес груза является основной движущей силой при определении необходимости включения операций регулирования и обеспечения производственными составляющими, без которых процесс регулирования не может быть в полной мере обеспечен. В такой ситуации и китайская, и российская сторона несут равную ответственность друг перед другом, а все спорные ситуации решаются в соответствии с международными стандартами и процессуальными нормами,

которые не могут быть оспорены в соответствии с правилами и требованиями одной из сторон.

Например, за весь 2014 г. было осуществлено более 230 международных транспортировок как внутри российско-китайской границы, так и в пределах наиболее крупных промышленных групп, которые включают в себя наиболее сложные системы транспортной логистики. Приводим перечень основных грузов, которые необходимо транспортировать за границу исключительно в связи с международными договоренностями:

1. Смешанные перевозки ядовитых и химических элементов, транспортировка которых запрещена исключительно без необходимости увеличения налогового бремени на компании, которые занимаются данным видом деятельности.

2. Смешанные перевозки грузов, которые запрещены на территории России, ибо они входят в число запрещенных товаров массового потребления. К ним относят: продукты питания из мяса, рыбы, овощей, фруктов и других элементов, которые произведены на территории стран Западной Европы, США и Канады.

3. Грузы, которые не могут быть перемещены иначе как на основе специальных разрешенных показателей в соответствии с программами международного регулирования. Основные среди них: строительные комплектующие, системы энергетического сбережения, многофункциональные компоненты для структур в сфере использования железнодорожных комплексов.

Таким образом, для того чтобы осуществлять сложные и смешанные международные перевозки, необходимо обращаться к целому комплексу нормативных документов в соответствии с последними изменениями и дополнениями Женевской конвенции о системе транспортировки международных грузов за № 56008, а также с некоторыми дополнениями от 28.05.2002 г.

Исходя из вышеизложенных данных, все грузы, экспортируемые из РФ за границу, в частности в КНР, проходят сложную инспекцию со стороны центров логистики, ибо данные службы формируют целый комплекс финансово-правовых данных для снижения любых рисков, которые связаны с транспортировкой.

Полагаем необходимым предложить следующие варианты решения проблемы для осуществления мероприятий транспортировки зарубежных грузов:

1. При сотрудничестве с зарубежными партнерами все российские менеджеры, которые занимаются производством и реализацией товаров, должны не только владеть официальным языком той страны, с которой имеют место торговые сношения, но и понимать все нюансы законодательной сферы этой страны.

2. Современная российская практика касательно проблем взаимодействия с зарубежными партнерами основывается на принципах взаимоважания всех зарубежных компаний, с которыми осуществляются те или иные взаимодействия экономического характера [3].

В 2005 г. российская компания Норильский никель произвела более 400 млн т. никеля и продукции из данного полезного ископаемого, при этом 39 % всего выпуска было отправлено на автомобилях в КНР с территории города Красноярск. По причине недостаточной согласованности действий по транспортировке смешанного груза, возникли значительные трудности финансового характера, ибо значительная доля грузов на границе в городе Благовещенске была оштрафована в связи с перевесом. Таким образом, недоимки со стороны логистического центра Норильского никеля составили около 30 млн р., которых можно было избежать, если бы были вовремя включены программы внешнеэкономических регуляторов.

Многочисленные судебные иски не смогли решить данную структурную проблему, ибо для вмешательства проверяющих органов потребовались иные рычаги внутрикорпоративного характера. По причине избытка веса грузовых потоков созданы специальные проверяющие службы, основные обязанности которых могут быть выражены в осуществлении транспортировки грузов. Важно осознавать, что российское законодательство в данном случае не подверглось каким-либо искажениям, ибо сама структура мероприятий международного экономического характера осталась на прежнем уровне.

Таким образом, для успешного решения вышеназванных проблем в сфере правового регулирования международных смешанных перевозок крайне важно учитывать тот факт, что за границей используются иные нормы и правила гражданского регулирования, нежели те, которые приняты на территории России. Основным, на наш взгляд, решением является способность регулирующих внешнеэкономическую деятельность структур опираться на нормы и правила, принятые международным торгово-экономическим сообществом [5].

Список литературы

1. Ананьева А. А. О юридической конструкции договора перевозки груза в прямом смешанном сообщении // Юрид. мир. – 2016. – № 3. – С. 51–54.
2. Бутакова Н. А. Особенности правового регулирования мультимодальных перевозок // Юрист. – 2013. – № 17. – С. 45–49.
3. Бутакова Н. А. Роль и значение договора в регулировании отношений мультимодальной перевозки // Гражданское право. – 2014. – № 1. – С. 30–33.
4. Касаткина А. С. Особенности правового регулирования международных мультимодальных перевозок // Законодательство и экономика. – 2014. – № 2. – С. 69–79.
5. Романова А. С. Понятие мультимодальной перевозки груза: сравнительно-правовой аспект // История гос-ва и права. – 2013. – № 22. – С. 36, 37.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

УДК 342.9-053.6

Ж. П. Дорофеева, И. Ю. Капустина

Общая характеристика вовлечения несовершеннолетних в совершение административных правонарушений

В статье рассматриваются проблемы, возникающие при выявлении фактов вовлечения несовершеннолетних лиц в совершение административных деликтов, а также привлечения к административной ответственности виновных взрослых лиц. Предлагается определение понятия «вовлечение», проанализирован состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.10 КоАП РФ. Сформулирован вывод о необходимости применения программного метода в борьбе с данным негативным явлением как на федеральном, так и на региональном уровне Российской Федерации.

The article deals with the problems that arise when identifying the facts of involving minors in committing administrative delicts, as well as bringing to account the perpetrators of adult persons. The authors suggest the definition of the concept of "involvement", analyzed the composition of the administrative violation under Art. 6.10 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation; a conclusion is drawn on the need to apply the program method in combating this negative phenomenon both at the federal and regional levels of the Russian Federation.

Ключевые слова: вовлечение, административные правонарушения, взрослые лица, административная ответственность.

Key words: involvement, administrative violations, adults, administrative responsibility.

На современном этапе поиск путей минимизации роста правонарушений среди молодежи, а также повышения эффективности ее профилактики является одной из главных и актуальных задач, стоящих перед нашим государством и обществом, требующих быстрого и эффективного решения. В России сохраняется достаточно сложная криминогенная обстановка, к сожалению в сфере организованной преступности

вовлекается все большее количество подростков. Поэтому уместным будет затронуть вопрос, касающийся всей государственной системы профилактики и предупреждения правонарушений несовершеннолетних, обращая особое внимание не только на правонарушения, которые совершаются подростками самостоятельно, но и на факты вовлечения детей в противоправную деятельность. Профилактика делинквентного поведения несовершеннолетних в современный период должна рассматриваться как комплексная и многоаспектная задача, которая может успешно решаться только системой органов и организаций государства и общества во взаимодействии.

Говоря о «вовлечении», необходимо обратить внимание на само определение данного понятия. Вовлекать – означает привлекать, втягивать, затягивать, завлекать, «встраивать» во что-либо [5]. Таким образом, под *вовлечением* следует понимать действия, направленные на возбуждение у несовершеннолетнего желания участвовать в совершении правонарушения. Поэтому, исходя из определения вовлечения, правонарушение может быть совершено только путем действия, и только активного. Данное действие выражается в различных формах. Так, Р.С. Дмитриевский выделяет такие формы вовлечения, как «*привлечение, понуждение и подстрекательство*» [2].

Понуждение считается очень опасной и агрессивной по сравнению с другими формой вовлечения ввиду того, что взрослое лицо действует на подростка через эмоции страха, заставляя тем самым последнего совершить противоправное деяние вопреки его желанию.

Подстрекательство подразумевает склонение взрослым лицом подростка к совершению правонарушения или общественно опасных деяний, укрепляя его убежденность в принятом решении предусмотренными законом способами вовлечения (путем обещаний, обмана, угроз и т. п.). Данные формы вовлечения различаются друг от друга волеизъявлением несовершеннолетнего, а также специфичностью использования способов вовлечения. Например, для принуждения приемлемо насилие, как психического, так и физического характера, а для подстрекательства – убеждение, обещания, уговоры и т. п. Разграничение «вовлечения» на рассмотренные формы имеет очень важное значение, так как может позволить «провести грань» с целью их дифференциации при квалификации противоречащей закону деятельности взрослых лиц.

Забота государства о нравственных качествах несовершеннолетних вполне закономерна. «Нормы нравственности, – справедливо пишет

С.В. Тасаков, – требуют от личности не только их соблюдения, но и превращения их в привычку, личное убеждение, внутреннюю мораль». Основным препятствием к достижению этой цели является именно вовлечение подростков в совершение антиобщественных действий.

Сегодня ст. 6.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает вовлечение несовершеннолетнего в потребление спиртных напитков, одурманивающих веществ. Как показывает практика, проблема административной ответственности за данное правонарушение часто возникает при определении его объективной стороны. Другими словами, она возникает при правовой оценке действий взрослого лица, чьи действия непосредственно направлены на вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения. Это связано в основном с определением характера действий, направленных на само действие – «вовлечение». Сложность возникает при ограничении понятий вовлечения несовершеннолетнего в употребление одурманивающих веществ от склонения к употреблению наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, потому что ответственность за последнее деяние – уже более ужесточающая, предусмотрена п. «а» ч. 3 ст. 230 Уголовного кодекса Российской Федерации. Но и в том, и в другом случае речь идет о средствах одурманивающего характера. Сложным также является и разграничение понятий «вовлечение» и «склонение», поскольку многие способы этих деяний совпадают.

При квалификации рассматриваемого правонарушения трудности возникают и при оценке субъективной стороны, например, в случае если речь идет об определении степени вины взрослого лица, когда подросток сам проявляет инициативу при употреблении спиртных напитков или одурманивающих веществ, а взрослые при этом не запрещают, а наоборот, потворствуют желанию несовершеннолетнего и исполняют его желание. К примеру, отец или мать могут позволить налить сыну (дочери) спиртное, если замечают желание детей попробовать это «явство». Или же, например, в компании взрослых, которые употребляют какие-либо одурманивающие вещества, несовершеннолетний может спросить: «А можно мне попробовать?», на что взрослые предоставляют ему такую возможность, даже объясняя порядок употребления таких веществ. На практике возникает вопрос: можно ли признать эти действия вовлечением, если со стороны взрослых не было предложения?

Понятие вовлечения несовершеннолетнего в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ отсутствует в диспозиции рассматриваемой нами статьи Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. Однако можно сделать отсылку к понятию вовлечения, представленному законодателем в диспозиции ст. 150 Уголовного кодекса Российской Федерации, где указано, что эти действия могут совершаться лицом, достигшим совершеннолетнего возраста различными формами (обещания, обман, угрозы или иной способ).

В связи с тем, что нормы ст. 6.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривают ответственность за совершение правонарушения не менее двух раз, необходимо обратиться к постановлению Пленума Верховного суда, который определяет «...вовлечение исключительно в форме активных действий: обещание (прощения долга, помощи в каком-либо деле и др.); обман (определенные действия, которые способны ввести несовершеннолетнего в заблуждение); угрозы (например, распространение сведений, порочащих или унижающих честь и достоинство несовершеннолетнего или его близких, либо иных сведений, которые могут причинять существенный вред правам и законным интересам несовершеннолетнего)...» [4]. Помимо этого, рассматриваются и иные действия, направленные на вовлечение подростка, которые могут носить самый различный характер в зависимости от ситуации, обстановки, личности подростка и его взаимоотношений с лицом, вовлекающим и т. д., за исключением насилия и угрозы насилия.

Что касается части второй исследуемой статьи, то здесь, на наш взгляд, нужно отметить, что родителями, педагогами и иными лицами, на которых законом возложена обязанность по воспитанию несовершеннолетнего, вовлечение совершается не только с прямым, но с косвенным умыслом (при выяснении обстоятельств каждого дела). Например, один из родителей – отец – может быть привлечен за вовлечение двух своих несовершеннолетних сыновей в употребление алкоголя за то, что угощал их спиртными напитками, когда они по пути на дискотеку заходили к нему. Стимулом для посещения отца, не проживавшего с семьей, был именно алкоголь. Отец знал это и использовал данный способ соблазна для общения с детьми. Думается, что в данном случае по отношению к вовлечению подростков в употребление алкоголя следует признать косвенный умысел, что, однако, не влияет на квалификацию совершенного деяния.

К сожалению, реакция правоохранительных органов часто проявляется с большим запозданием, когда подросток уже совершил правонарушение или же преступление. Кроме того, существуют факты нарушения законности в регистрации данных фактов и сокрытии правонарушений.

Исследуя способы вовлечения, Е.В. Сокол называет также «...уверенность в безнаказанности деяния, в которое вовлекается подросток; намеренное создание ситуации материальной или иной зависимости подростка (карточный или иной долг, изъятие документов и др.)...» [6].

Так, лицо, вовлекающее несовершеннолетнего в совершение административных правонарушений, можно условно назвать «подстрекателем», а подстрекательство по большей части своей сопровождается, как правило, убеждением, обещаниями, уговорами, предложениями и даже угрозами.

Таким образом, выбор взрослым лицом способа вовлечения может зависеть от конкретно выбранного им несовершеннолетнего лица, от особенностей его характера, взаимоотношений с ним. Определяющим обстоятельством в таком случае является длительность знакомства, родственные связи, наличие или отсутствие у подростка антиобщественной установки.

Закон несправедливо, на наш взгляд, не признает наказуемым пассивное поведение родителей или иных лиц, на которых законом возложены обязанности по их воспитанию, если на их глазах их воспитанники распивают спиртные напитки или употребляют одурманивающие вещества, поскольку это нельзя признать вовлечением за отсутствием определенных действий. По нашему мнению, данное бездействие следует включить в состав ст. 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях как неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего. Думается, такое бездействие приносит воспитанию подростка не меньший вред.

Таким образом, считаем необходимым планирование на основе анализа научных разработок и изучения практики, комплексных мер превентивного характера в целях успешного и эффективного решения задач по защите несовершеннолетних от негативного влияния взрослых лиц.

Все сказанное обуславливает необходимость существенной модернизации системы профилактики административных правонарушений и делинквентного поведения несовершеннолетних и поднимает вопрос о

необходимости разработки соответствующей нормативной базы, позволяющей придать свойства эффективности и качества системе мер превентивного воздействия. Причем правотворческая деятельность в этой сфере должна проводиться как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровне.

Анализируя данную ситуацию, складывающуюся в России на современном этапе, в части, касающейся вовлечения несовершеннолетних в совершение административных правонарушений, и учитывая несвоевременность выявления взрослых лиц, вовлекающих подростков, можно сделать вывод о том, что необходимо принять срочные меры по предупреждению и пресечению данных фактов, так как несвоевременность их выявления может привести к совершению несовершеннолетними уже не правонарушений, а деяний, носящих большую общественную опасность. Таким образом, мы предлагаем разработать общую программу превенции вовлечения несовершеннолетних в совершение правонарушений как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации в отдельности.

Список литературы

1. Выготский Л.С. Проблема возрастной периодизации детского развития // *Вопр. психологии.* – 1972. – № 2. – С. 151–156.
2. Дмитриевский Р.С. Вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность. (Криминологический аспект): дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1995. – 164 с.
3. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ и от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // *Рос. газета.* – 1993, 25 дек.; 2009, 21 янв.
4. О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних: постановление Верховного суда Российской Федерации от 14 февр. 2000 г. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.ekboblsud.ru/print_doc.php?t=press&id=203&pd=1.
5. *Словарь синонимов.* – М., 1975. – С. 66.
6. Сокол Е.В. Организационно-тактические особенности расследования вовлечения несовершеннолетних в совершение преступления: дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2006. – С. 32.

**Налоговый мониторинг: опыт правового регулирования
в зарубежных странах и перспективы развития
в Российской Федерации**

В статье рассмотрен опыт правового регулирования осуществления налогового мониторинга и иных подобных взаимосогласительных процедур в зарубежных странах. Проанализированы особенности проведения подобной формы налогового контроля в Российской Федерации. Отмечаются преимущества и недостатки осуществления налогового мониторинга в России.

The article considers the experience of legal regulation of the implementation of tax monitoring and other similar mutually agreed procedures in foreign countries. The specifics of such a form of tax control in the Russian Federation are analyzed. The advantages and disadvantages of tax monitoring in Russia are noted.

Ключевые слова: налоговый контроль, налоговый мониторинг, агрессивное налоговое планирование, взаимосогласительная процедура, информационное взаимодействие.

Key words: tax control, tax monitoring, aggressive tax planning, mutually agreeing procedure, information interaction.

В последнее десятилетие Европейская комиссия по налоговым делам последовательно принимает меры, направленные на ужесточение законодательства в сфере борьбы с уклонением от уплаты налогов. По имеющимся подсчетам различные схемы налоговой минимизации и уклонения от уплаты налогов ежегодно лишают ЕС 1 трл евро. Подобные меры в том числе были спровоцированы чередой налоговых скандалов с крупнейшими транснациональными компаниями (Google, Amazon, Starbucks). Например, Google, используя схему с головной бермудской, а также операционными компаниями в Ирландии и Нидерландах, сэкономила на налогах в странах, где реально оказывались ее услуги. Только французские налоговые органы потребовали от компании доплатить за 2011 г. 1 млрд евро налогов к уплаченным лишь 5 млн евро.

В планах Еврокомиссии принятие мер, направленных на избежание налоговых злоупотреблений с использованием искусственных структур, созданных в целях уклонения от уплаты налогов, при которых рассматриваться в первую очередь будет именно экономическая сущность компаний и предпринимаемых ими действий. Наряду с такими мерами как, создание общеевропейского «черного списка» «налоговых гаваней» и нажима на налоговые убежища в других странах, предполагается создание новых инструментов мониторинга налоговой ситуации [5, с. 32–33].

Многие страны столкнулись с «агрессивным налоговым планированием». «В определенных контекстах этот термин включает схемы легального (минимизация налоговых обязательств) и нелегального ухода от налогов (“tax avoidance” и “tax evasion”, соответственно), а также схемы, попадающие в некую серую зону, т. е. такие, в которых главной целью или выгодой является сокращение налогового бремени и принятие таких налоговых решений, которые, хотя и обоснованы, но могут повлечь ненамеренные и неожиданные налоговые последствия, отличные от тех, которые предполагал законодатель» [2, с. 96].

В этой связи государства с целью выявления схем агрессивного налогового планирования вынуждены принимать дополнительные меры, связанные с необходимостью раскрытия информации. Подобные меры могут включать в себя:

- «– правила об обязательном раннем раскрытии информации;
- требование о предоставлении дополнительной отчетности, касающейся агрессивного налогового планирования;
- использование анкет;
- программы сотрудничества по вопросам соблюдения налогового законодательства;
- соответствующие режимы нормативно-правового регулирования;
- штрафы за нарушение правил о раскрытии информации по вопросам агрессивного налогового планирования.

Перечисленные ранее стратегии не являются взаимоисключающими, и некоторые страны применяют сразу несколько из них. Режимы обязательного раскрытия информации в настоящее время действуют в Канаде, Португалии, Соединенном Королевстве и Соединенных Штатах» [2, с. 98].

С другой стороны, в Докладе ОЭСР 2013 г. отмечается, что концепция отношений, основанных на сотрудничестве и доверии, изложенная в исследовании 2008 г., доказала свою состоятельность. По информации, представленной государствами, с момента введения оперативного взаимодействия с крупнейшими налогоплательщиками им удалось увеличить поступления налогов. Налоговым органам рекомендуется сформировать такую среду, в которой возможны взаимоотношения на основе доверия между налоговыми органами, налоговыми консультантами и налогоплательщиками [1, с. 58].

В зарубежной практике применяются различные методы альтернативного разрешения споров. Процедуры могут различаться в зависимости от времени подачи декларации, категории налогоплательщиков (крупный, средний или малый бизнес) и т. д. Особое место в системе альтернативного разрешения споров занимают процедуры, ориентированные на сотрудничество между налоговым органом и налогоплательщиком на основе соответствующих соглашений о взаимодействии. Подобные механизмы в различных странах имеют свою специфику.

Например, в США имеют место процедуры APC, предшествующие подаче налоговой декларации:

- конкретное налогооблагаемое лицо получает в ответ на запрос разъяснения налогового органа (решение по частному запросу (private letter ruling)). Налогоплательщик может также запросить соглашение о налоговых обязательствах;

- разъяснения охватывают несколько компаний, как правило, по отраслевому признаку (реже – региональному). Резолюции по отраслевым вопросам (IRs) предназначены для решения спорных ситуаций посредством выпуска руководства (резолюции).

Позитивную роль в превенции налоговых споров играет также так называемая программа соглашения до подачи налоговой декларации (pre-filing agreement (PFA)). Данный механизм позволяет разрешать налоговые споры до подачи налоговой декларации посредством проведения проверочных мероприятий практически в режиме реального времени. Механизм обеспечения корректности налогового учета требует тесного сотрудничества, в частности предполагает, что в течение определенного периода налогоплательщики будут раскрывать информацию о своих сделках [1, с. 66–69].

Примечательно, что в США действуют медиационные процедуры, рассчитанные на различные группы налогоплательщиков: крупные и средние налогоплательщики, малый бизнес, государственные предприятия и учреждения.

В Канаде действует программа добровольного раскрытия (voluntary disclosure program). В случаях, когда в результате ошибки возникла налоговая задолженность, налогоплательщик может обратиться к данной программе, что позволит снизить суммы пеней и санкций.

Интересным видится опыт Бельгии, где действует система предварительных соглашений с налоговым органом. Предварительное налоговое соглашение определено как юридический акт, при посредстве которого налоговые органы берут на себя условное одностороннее обязательство относительно порядка применения закона к ситуации или сделке, которая на момент обращения еще не имеет налоговых последствий. Процедура не является излишне формализованной, предполагает возможность предварительного согласования по электронной почте. Предварительная встреча может проводиться анонимно, до подписания соглашения стороны не обязаны встречаться [1, с. 44].

Эксперимент по проведению горизонтального мониторинга в Нидерландах, в котором было задействовано 20 компаний, большинство из которых участвовало в котировках на биржах, имел большой успех. В дальнейшем многие компании продолжили такую совместную работу. Кроме того, к горизонтальному мониторингу стали подключаться и другие фирмы и предприятия.

Горизонтальный мониторинг осуществляется в странах (Голландия, Швеция, США, Израиль), где имеются свои особенности взаимного сотрудничества налогоплательщиков и налоговых органов. Так, в Голландии налоговые органы практически не запрашивают у компаний информации и первичной документации по операциям. Вместо этого проверяются результаты работы внутреннего контроля самой компании за правильностью налогообложения операций. Результаты внутренней налоговой экспертизы операций принимаются налоговыми органами для проведения контроля, что снижает затраты времени и денег на налоговое администрирование.

В Швеции существует специальная комиссия по налоговому праву, которая выдает предварительное заключение о последствиях той или иной сделки. В Израиле работает система предварительного решения налоговой службы [3, с. 26–31].

НК РФ относит налоговый мониторинг к форме налогового контроля. Данная форма была разработана на основе проекта «горизонтальный мониторинг» и введена в действие в 2015 г.

В России предметом налогового мониторинга являются правильность исчисления (удержания), полнота и своевременность уплаты (перечисления) налогов, сборов, страховых взносов, обязанность по уплате (перечислению) которых в соответствии с НК РФ возложена на налогоплательщика (плательщика сбора, плательщика страховых взносов, налогового агента) – организацию. Налоговый мониторинг проводится налоговым органом на основании решения о проведении налогового мониторинга (ст. 105.26 НК РФ).

По данным ФНС России, соглашения об информационном взаимодействии были заключены с ОАО «РусГидро», ОАО «Мобильные теле-системы», ОАО «Интер РАО ЕЭС», международной организацией «Эрнст энд Янг» (СНГ) Б.В.), ОАО «Северсталь».

В юридической литературе отмечаются следующие преимущества налогового мониторинга по сравнению с камеральными и выездными налоговыми проверками:

- отмена налоговых проверок;
- возможность оперативно исправить ошибку или объяснить нестандартную ситуацию в рабочем режиме;
- легитимная возможность взаимодействия налогоплательщика с налоговым органом для решения практических вопросов;
- возможность налогоплательщика использовать взаимосогласительные процедуры после вынесения налоговым органом мотивированного мнения;
- возможность не начислять пени на недоимку, образовавшуюся в результате выполнения организацией мотивированного мнения налогового органа (п. 8 ст. 75 НК РФ), а также исключить вину лица в совершении налогового правонарушения (пп. 3 п. 1 ст. 111 НК РФ) [1, с. 44].

Кроме того, отмечается и ряд проблем при его внедрении: не все налогоплательщики могут и готовы обеспечить раскрытие информации о налоговой базе до момента представления налоговой декларации; налоговые органы по организационно-техническим причинам пока не в состоянии обеспечить реализацию условий подобных соглашений со всеми заинтересованными лицами; существует также реальная угроза трансформации расширенного взаимодействия в непрекращающееся

контрольное мероприятие; наличие «психологического барьера» специалистов с обеих сторон сотрудничать по вопросам минимизации налоговых рисков; серьезной проблемой является методическая поддержка налогового мониторинга, поскольку полный доступ к базам данных и документам налогоплательщика не является гарантией точности и обоснованности выводов инспекторов [4, с. 70–71].

В юридической литературе высказывается мнение о неэффективности совмещения налоговым органом функций обвинителя и арбитра, а также оценивается факт создания подразделений налогового аудита, призванных выступать независимым экспертом в ходе рассмотрения налоговых споров. В этой связи предлагается создание специального органа – комиссии по спорам, в который будут передаваться материалы налоговых споров в случае наличия возражений налогоплательщика, либо наделение существующих финансовых органов функцией контроля за действиями налоговых органов [6, с. 17–18].

Как отмечается в Концепции развития досудебного урегулирования налоговых споров в системе налоговых органов Российской Федерации на 2013–2018 гг., предполагается развитие внесудебных механизмов урегулирования налоговых споров, позволяющих добиваться разрешения налоговых споров без участия суда, в том числе развитие примирительных, иных внесудебных процедур, позволяющих устранить конфликтные ситуации при обращении в Федеральную налоговую службу без необходимости подачи письменной жалобы.

Среди направлений развития досудебного разрешения налоговых споров в системе налоговых органов Концепцией выделяются:

- переход от досудебного порядка разрешения налоговых споров к внесудебному, урегулирование споров без участия суда, в том числе развитие примирительных процедур;
- разработка дифференцированных механизмов разрешения налоговых споров (в зависимости от стадии, универсальный и упрощенный порядок, мировое соглашение и т. д.).

Данный факт позволяет сделать вывод о наличии дальнейших перспектив развития внесудебных механизмов урегулирования налоговых споров в России.

Безусловно, не существует одного верного сценария, модели альтернативного разрешения споров с участием публичного элемента. Однако, резюмируя подходы зарубежных законодателей к урегулированию

конфликтов в налоговой сфере, следует отметить, что правовое регулирование процедур альтернативного разрешения споров предоставляет налогоплательщику весьма широкий спектр процедур для разрешения конфликта или для его предотвращения.

Тем не менее, необходима некая модель АРС, обеспечивающая баланс частных интересов и государственных, предполагающая, с одной стороны, прозрачность, доверие и сотрудничество между налоговым органом и налогоплательщиком, различные программы сотрудничества; с другой стороны, определенного рода последствия в виде штрафов (иных санкций) за нераскрытие информации, касающейся «агрессивного налогового планирования». Закрепление налогового мониторинга в НК РФ, безусловно, определенный и серьезный шаг в развитии внесудебных механизмов урегулирования налоговых споров. Прозрачность и открытость деятельности налогоплательщика, готовность налогового органа к диалогу – все это слагаемые качественно новой модели отношений «налоговый орган – налогоплательщик». Вместе с тем впереди еще много проблем, необходимых для решения: это и обеспечение технологической составляющей процесса взаимодействия, а также изменения психологической компоненты отношений сторон. Кроме того, подобная модель, думается, должна обеспечивать интересы различных категорий налогоплательщиков: от крупного бизнеса до субъектов малого предпринимательства, а также иметь различные варианты урегулирования конфликта.

Список литературы

1. Взаимосогласительные процедуры при разрешении налоговых споров в досудебном порядке: моногр. / отв. ред. А.Ю. Ильин. – М.: Проспект, 2017.
2. Вылкова Е.С., Тарасевич А.Л. Агрессивное налоговое планирование в международных и российских реалиях // Вестн. Забайкальского гос. ун-та. – 2015. – № 6 (121).
3. Горина Г.А., Ахмадеев Р.Г. Горизонтальный налоговый мониторинг – международный опыт // Финансы и кредит. – 2014. – № 38 (614).
4. Кузнецов Н.Г., Цепилова Е.С. Налоговый мониторинг налогоплательщиков – российский опыт и перспективы // Финансовые исслед. – 2014. – № 4 (45).
5. Соловьев И.Н. Налоговый кнут и пряник по-итальянски: правовые механизмы защиты финансовой сферы в Итальянской Республике: моногр. – М.: Проспект, 2017.
6. Шинкарьюк Д.А. Досудебное урегулирование налоговых споров: Финансово-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2008.

Перспективные направления развития финансово-правовой политики Российской Федерации в сфере культуры

Финансово-правовая политика Российской Федерации в сфере культуры в условиях экономического кризиса приобретает особую актуальность. От её грамотного построения, а также внедрения в модернизационные процессы во многом зависит экономическое развитие страны. В статье рассмотрены юридические инструменты реализации финансово-правовой политики в сфере культуры, воплощенные в посланиях президента России, различных концепциях, стратегиях, программах. Кроме того, представлены основные механизмы обеспечения устойчивого развития культуры, используемые в зарубежных странах.

The financial legal policy of the Russian Federation in the sphere of culture in the context of the economic crisis is of particular relevance. From its competent construction, as well as introduction into modernization processes, the economic development of the country largely depends. In the article the author considers legal instruments for the implementation of the financial legal policy in the sphere of culture embodied in the messages of the President of Russia, various concepts, strategies, programs. In addition, the main mechanisms for the sustainable development of culture used in foreign countries are presented.

Ключевые слова: финансово-правовая политика, государственная культурная политика, финансирование культуры, послание Президента, документы стратегического планирования, сфера культуры, институт бюджетных назначений, фонды целевого капитала, маркированные налоги.

Key words: financial legal policy, state cultural policy, financing of culture, the message of the President, documents of strategic planning, sphere of culture, institute of budget assignments, funds of the target capital, marked taxes.

Финансовое обеспечение сферы культуры является одной из постоянных статей расходов государственного бюджета. Такие виды деятельности, как искусство, сохранение культурного наследия,

издательское, музейное и библиотечное дело, должны представлять интерес для государства как в очевидном идеологическом аспекте, так и экономическом. По этой причине государство осуществляет постоянное экономическое вмешательство в указанные сферы посредством предоставления субсидий, налогового стимулирования и т. д.

Составным элементом теории правовой политики являются знания о её целях и о средствах их достижения. При этом подобных средств может быть множество [3]. Система средств включает простые, комплексные, общие и специальные инструменты и технологии, которые позволяют превратить идеальные стремления в реальные желаемые результаты.

Самым распространенным видом юридических инструментов реализации правовой политики и осуществления функций государственных органов являются правовые акты. Будь то нормативные, правовые, договорные или интерпретационные, все они призваны оформлять юридическую деятельность и легитимизировать соответствующие юридические решения.

Финансово-правовая политика проявляется и в так называемых «актах мягкого права», и находит свое воплощение в различных посланиях, концепциях, стратегиях, программах и т. д. Стоит отметить, что подобным актам не присущ элемент императивности, и их юридическая сила строится на авторитете тех властных субъектов, от кого они исходят.

В научном дискурсе продолжается спор о признании феномена *soft law* как самостоятельного регулятора, возникшего на стыке правовых и неправовых явлений. В последнее десятилетие данный институт, скорее заимствованный из международно-правового регулирования, прочно закрепился в национальной правовой системе.

По этому вопросу сложилось две концепции. Первая строго разделяет правовые и неправовые регуляторы, и отрицает какие-либо пограничные правовые явления (бинарная концепция). С точки зрения концепции мягкого права, речь идет об относительной нормативности. Представляется, что правовые нормы могут иметь как строго императивный характер и обеспечиваться санкциями, так и обладать рекомендательной степенью обязательности, и основываться на убеждении и авторитете.

Таким образом в «пограничной зоне» оказываются так называемые квазиправовые явления, которые порождают важные правозначимые последствия. Совокупность рекомендательных норм образует нормативную основу, ядро «мягкого права», хотя ими и не ограничивается.

Стоит согласиться с А.В. Деминым, перспективно оценивающим возможность использования концепции «мягкое право» применительно к многочисленным внутригосударственным актам, которые формально не вписываются в систему официальных источников права, но имеют важное значение для правотворчества и правоприменения¹[2].

И в первую очередь стоит сказать о посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

Впервые наиболее острое внимание отрасли культуры было уделено в 2013 г. в преддверии наступления 2014 г., объявленном в России Годом культуры. Президент подчеркнул «всеохватывающую, объединяющую роль культуры для многонационального народа²» и указал на необходимость выстраивания соответствующей государственной политики.

Правовым последствием указанного выступления явились утвержденные к концу 2014 г. Указом Президента от 24 декабря 2014 г. № 808 Основы государственной культурной политики [5], которые стали базовым актом для разработки и совершенствования законодательства Российской Федерации о культуре. Они определяют цели и стратегические задачи, а также ключевые принципы реализации государственной культурной политики.

Как указано в Основах, принимая их, «государство впервые возводит культуру в ранг национальных приоритетов и признает её важнейшим фактором роста качества жизни и гармонизации общественных отношений, залогом динамичного социально-экономического развития, гарантом сохранения единого культурного пространства и территориальной целостности России».

В Послании Федеральному собранию Российской Федерации в 2015 г. Президент РФ указал на продолжение развития государственной политики в указанном направлении.

¹ Это самые разные документы – от декларативно-идеологических (послания, концепции, стратегии, основные направления и т.п.) до интерпретационных актов (официальные разъяснения фискальных органов по запросам налогоплательщиков, правовые позиции научно-консультативных советов при судах и т.п.)

² Официальный сайт Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/19825> (дата обращения: 16.09.2017).

2016 г. для российской культуры ознаменовался принятием Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 г., в которой отмечается, что в финансировании культуры в РФ по-прежнему преобладает прямое бюджетное финансирование³. При этом подчеркивается негативное влияние мирового финансового-экономического кризиса (2008–2009 гг.), и, как следствие, снижение объемов государственных расходов на культуру. В долгосрочной перспективе планируется формирование условий для постепенного увеличения внебюджетных источников финансирования. При этом правительство опирается на опыт ведущих иностранных государств с развитой системой поддержки культуры из альтернативных внебюджетных источников⁴.

Соответственно, обязательным условием реализации поставленных задач настоящей культурной политики является приведение действующего законодательства Российской Федерации о культуре в соответствие с заявленными направлениями Основ государственной культурной политики и Стратегии. И в первую очередь в вышеуказанных нормативно-правовых актах обосновывается необходимость принятия акта в части создания условий для дальнейшего развития института государственно-частного партнерства и меценатства в сфере культуры.

Одним из самых значительных и эффективных инструментов государственной политики в сфере культуры являются целевые программы. Е.Г. Писарева справедливо отмечала, что они обязывают к всестороннему анализу реального состояния указанной сферы и требуют научной обоснованности в планировании и управлении культурными процессами [6].

Необходимо отметить, что в России на сегодняшний день действуют различные программы, направленные на поддержку всех видов культурной деятельности, включая поддержку русской культуры за рубежом, а также международное культурное сотрудничество.

³ По данным федерального государственного унитарного предприятия «Главный информационно-вычислительный центр Министерства культуры Российской Федерации» (за 2014 г.), доля бюджетного финансирования в общем объеме финансовых поступлений отечественных учреждений культуры и искусства составила: в театрах – 73,1 процента, музеях – 80,2 концертных организациях – 78,6, культурно-досуговых учреждениях (с учетом данных по паркам культуры и отдыха) – 91,2, детских школах искусств – 91,1 и библиотеках – 98 процентов.

⁴ Особое внимание предлагается обратить на следующие элементы: нормативы бюджетного финансирования; общенациональная лотерея в области культуры; эффективная система налоговых преференций; институт бюджетных назначений; маркированные налоги; фонды целевого капитала (эндаумент-фонды) по видам культурной деятельности.

В их числе можно назвать действующую в настоящий момент государственную программу Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы [4], которая включает в себя четыре подпрограммы: «Наследие», «Искусство», «Туризм», «Обеспечение условий реализации программы», а также две федеральные целевые программы: ФЦП «Культура России (2012–2018 годы)» и ФЦП «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)».

Целью программы признается реализация стратегической роли культуры как духовно-нравственного основания развития личности и государства, единства российского общества. Основные задачи указанной программы – сохранение культурного наследия народа России, а также развитие и поддержка всех видов деятельности в сфере культуры. Кроме того, уделено внимание и необходимости обеспечения доступа граждан РФ к участию в культурной жизни и доступу к культурным ценностям.

В программе отмечаются проблемы правового характера, требующие соответствующего решения. Среди них законодательное закрепление новых организационно-правовых форм организаций культуры (многофункциональные культурные и образовательные комплексы), а также организация и развитие государственно-частного партнерства и меценатства в области культуры.

Именно подпрограмма «Обеспечение условий реализации Программы» призвана обеспечить формирование организационных, нормативно-правовых, финансовых и иных условий, необходимых для обеспечения устойчивого развития сферы культуры.

Среди ожидаемых результатов реализации программы стоит обратить особое внимание на следующие задачи: «перевод отрасли на инновационный путь развития, превращение культуры в наиболее развитую и привлекательную сферу общественной деятельности, повышение качества государственного управления эффективностью расходования бюджетных средств, а также достижение необходимого уровня эффективности государственно-правового регулирования сферы культуры».

Помимо вышеуказанных документов, следует отметить Концепцию долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [6], а также иные концептуальные материалы и программы в разных областях культурной деятельности. Среди них можно назвать Концепцию долгосрочного развития театрального дела в Российской Федерации до 2020 года,

Концепцию развития концертной деятельности в области академической музыки в РФ на период до 2025 года, Концепцию развития циркового дела в РФ до 2020 года и иные акты.

Сегодня национальная культурная политика является одним из наиболее перспективных государственных институтов и требует максимально эффективного, четкого диалога государственных чиновников, деятелей культуры, ученых правоведов и экономистов, а также правоприменителей. И именно грамотно выстроенная финансово-правовая политика государства в области культуры может послужить средством достижения ожидаемых результатов.

На наш взгляд, в первую очередь необходимо обратить внимание на успешный современный опыт зарубежных стран в части формирования многоканальной системы финансирования сферы культуры, в том числе привлечения значительных внебюджетных.

Одной из гарантий государственным и муниципальным учреждениям культуры могут послужить *дифференцированные нормативы*, которые устанавливают в различных странах минимальные доли расходов на культуру в бюджетах всех уровней бюджетной системы государства для обеспечения прежде всего гарантий доступности для широких слоев населения культурных благ. Напомним, что ранее ст. 45 «Основ законодательства РФ о культуре» предусматривала установление минимальных нормативов обеспечения населения культурными благами и услугами в 2 %.

Общественная лотерея в области культуры – ещё один механизмом привлечения дополнительных негосударственных финансовых средств, получивший распространение в ведущих странах. Отчисления от общественной лотереи, как правило, используются на реализацию социальных и гуманитарных проектов в сфере культуры. Так в 1992 г. в Великобритании вступил в силу «Закон о Национальной лотерее», благодаря которому 90-е годы запомнились для Британии как период возрождения британских музеев после двух десятилетий структурного упадка, который был вызван новым подходом, основанном на «множественных источниках финансирования». Одной из основных проблем данной политики являлось урезание бюджетов музеев и отсутствие налоговых льгот для возможных спонсоров. Таким образом, спонсорскую помощь привлекали только ведущие музеи и галереи страны, среди которых также шла серьезная конкурентная борьба. Что уж было говорить о небольших провинциальных музеях [8]. В какой-то степени

подобную тенденцию можно проследить и в настоящее время в России. Такие крупные институции, как Государственный Эрмитаж имеют достаточно серьезную общественную экономическую поддержку⁵.

Еще одним необходимым инструментом является *создание эффективной системы стимулирования частной корпоративной меценатской деятельности*. Данный механизм способен обеспечить немалую долю негосударственных инвестиций в общем объеме расходов на культурную деятельность. Подобная практика основывается на системе налоговых преференций в отношении физических лиц, государственных и негосударственных организаций культуры, коммерческих организаций, занимающихся благотворительностью в сфере культуры. В этом случае основными формами «налогового протекционизма» могут послужить предоставление льгот по НДФЛ для лиц, участвующих в создании культурного контента в форме сокращения налогооблагаемого дохода; также налогу на прибыль организаций культуры в форме нулевой ставки.

Введение *маркированных налогов* предусматривает прямое направление в сферу культуры части отчислений от конкретных видов налогов и сборов, перечень которых устанавливается законодательством. Традиционно в данных целях используются акцизы на алкогольную и табачную продукцию.

Институт бюджетных назначений также позволяет привлечь в сферу культуры дополнительные финансовые вложения через законодательное предоставление права каждому налогоплательщику по его выбору направлять в пределах от 1 до 2 процентов его подоходного налога на поддержку культуры. В последнее десятилетие число стран, использующих данные институты возрастает, как и число физических лиц, желающих заниматься так называемой «процентной филантропией»⁶.

⁵ В настоящее время специальная международная программа «Клуб друзей Эрмитажа», членами которой уже стали многие международные и российские компании, благотворительные фонды и частные лица. Клуб Друзей Эрмитажа был основан в ноябре 1996 г. и стал первым обществом Друзей музея в России. Информация о программах, реализуемых в рамках данного проекта, регулярно публикуется в ежегодных отчетах Государственного Эрмитажа.

⁶ Расчеты показывают, что если в России этой возможностью воспользуется только 7 % работающего населения страны (а это небольшая часть россиян, потребляющих культурные блага), то объем дополнительных средств, поступающих в сферу культуры в России, составит в первый же год введения «процентной филантропии» около 30 млрд р.

Создание *фондов целевого капитала* является перспективным направлением аккумулирования финансовых средств в целях долгосрочной поддержки сферы культуры. В ряде стран фонды целевого капитала (эндаумент-фонды) на федеральном и региональном уровне часто аккумулируют поступления от института бюджетных назначений и маркированных налогов. Стоит отметить, что механизм эндаумент-фондов уже показывает свою эффективность в сфере образования и науки. Тем не менее именно в сфере культуры этот институт развивается достаточно медленно.

В Российской Федерации традиционно принято считать, что распределение государственных и муниципальных финансов является исключительной компетенцией органов государственной власти. Однако современные институты гражданского общества все глубже проникают в государственное управление, и вопрос демократического перераспределения властных полномочий становится всё более актуальным.

Одной из наиболее заметных и активно внедряемых гражданским обществом институциональных новаций в бюджетный процесс, в части определения отдельных направлений расходования бюджетных средств, является *партисипаторное бюджетирование* (далее – ПБ).

Данный институт основывается на принципе вовлеченности граждан в бюджетные инициативы, при которых учитывается мнение граждан о направлениях расходования части бюджетных средств.

Сегодня основную идею данного института уже позаимствовали более 20 стран, включая США, Китай, страны западной и восточной Европы.

Для Российской Федерации переход к ПБ начался с первого этапа, названного инициативным бюджетированием (ИБ) [1]. ИБ подразумевает под собой разнообразные процедуры, которые основываются на гражданской инициативе в целях разрешения вопросов местного уровня при личном участии граждан в распределении расходования части бюджетных средств, а также последующий общественный контроль за их реализацией. Предполагается, что решения, связанные с расходованием части бюджетных средств, будут разрабатываться гражданами в процессе диалога с представителями представительной и исполнительной властей.

Программа поддержки местных инициатив (далее – ППМИ) являлась первой в России практикой инициативного бюджетирования и была направлена на поддержку инициатив в городских и сельских поселениях

по определению приоритетов расходования определенной части бюджетных средств. На данный момент программа является самой успешной и обладает наибольшим опытом в реализации проектов инициативного бюджетирования.

Дальнейшие программы подобного рода были инициированы Европейским университетом в Санкт-Петербурге при поддержке Комитета гражданских инициатив. В 2011 г. в ряде субъектов Российской Федерации были предприняты практики ИБ, в том числе такие проекты, как «Народный бюджет», «Народная инициатива».

Все указанные проекты являются своеобразным синтезом накопленного как зарубежного, так и национального опыта, подходов инициативного бюджетирования. Основными социально значимыми проектами, требующими участия местного населения, как правило, являются вопросы благоустройства территорий, выполнение работ жилищно-коммунального хозяйства, а также социально-культурной сферы. И, безусловно, подобная практика способствует решению наиболее острых и актуальных местных проблем, обозначенных самими гражданами.

На наш взгляд, институт инициативного бюджетирования может занять достойное место среди перечисленных направлений. Главное отличие института партисипаторного бюджетирования от бюджетных назначений заключается в том, что он предполагает определение основных направлений расходования бюджетных средств на коллегиальной основе. ИБН предусматривает возможность участия конкретного налогоплательщика в распределении бюджетных средств.

С 2017 г. Саратовская область является участником федерального проекта по развитию инициативного бюджетирования. Основным документом, регламентирующим реализацию проекта, является постановление Правительства Саратовской области от 17 июля 2017 г. № 362-П «О реализации на территории Саратовской области проектов развития муниципальных образований области, основанных на местных инициативах», который утверждает Положение о порядке предоставления из областного бюджета субсидии бюджетам городских поселений области на реализацию проектов развития муниципальных образований области, основанных на местных инициативах и условиях ее расходования.

За десять лет развития в России институт инициативного бюджетирования уже доказал свою эффективность. На сегодняшний день 47 субъектов РФ вовлечены в указанные программы.

В настоящий момент культурная среда признается неотъемлемой частью современного общественного дискурса и включает в себя не только область государственного регулирования, но и различные формы участия и поддержки со стороны общественных институтов и бизнеса.

Список литературы

1. Вагин В. В., Шаповалова Н. А., Гаврилова Н. В. Инициативное бюджетирование: международный контекст российской версии // Науч.-исслед. финансовый ин-т: финансовый журн. – 2015. – № 3. – С. 118.
2. Демин А.В. Правовая политика и развитие российского законодательства в условиях модернизации: сб. докл. / под ред. А.В. Малько, В.М. Шафилова, А.В. Усса. – Красноярск: СФУ, 2012. – С. 152.
3. Малько А.В. Теория правовой политики: моногр. – М.: Юрлитинформ, 2012. – С. 108.
4. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы: постановление Правительства РФ от 15 апр. 2014 г. № 317 // СЗ РФ. – 5 мая 2014 г. – № 18 (ч. II). – Ст. 2163.
5. Об утверждении Основ государственной культурной политики: указ Президента РФ от 24 дек. 2014 № 808 // СЗ РФ. – 29 декабря 2014 г. – № 52 (ч. I). – Ст. 7753.
6. Писарева Е.Г. Социальные учреждения в системе субъектов финансового права. – Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2010. – С. 265.
7. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 10.02.2017) // СЗ РФ. – 24.11.2008. – № 47. – Ст. 5489.
8. Шуберт К. Удел куратора. Концепция музея от Великой французской революции до наших дней. – М.: Ад Маргинем Пресс, 2016. – С. 75.

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 342.9:347.941

Е. А. Нахова

Особенности определения предмета доказывания и распределения обязанностей по доказыванию по отдельным категориям административных дел

В статье проанализированы особенности определения предмета доказывания и распределения обязанностей по отдельным категориям административных дел.

The article analyzes the peculiarities of determination of subject of proof and the allocation of responsibilities for certain categories of administrative cases.

Ключевые слова: административное судопроизводство; отдельные категории административных дел; предмет доказывания; распределение обязанностей по доказыванию

Key words: administrative proceedings; special categories of administrative cases; subject of proof; allocation of responsibilities for proof.

В силу ч. 2 ст. 252 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации [1] (далее – КАС РФ) в административном исковом заявлении указываются обстоятельства, которые в последующем учитываются судом при установлении юридически значимых обстоятельств: наименование лица, подающего административное исковое заявление о присуждении компенсации, с указанием его процессуального положения, места нахождения или места жительства, наименования ответчика и других лиц, участвующих в деле, их место нахождения или место жительства; сведения о судебных актах, принятых по делу, наименования судов, рассматривавших дело, предмет спора или ставшие основанием для возбуждения уголовного дела обстоятельства, сведения об

актах и о действиях органа, организации или должностного лица, на которых возложены обязанности по исполнению судебных актов; общая продолжительность судопроизводства по рассмотренному судом делу, исчисляемая со дня поступления заявления, искового заявления или административного искового заявления в суд первой инстанции до дня принятия последнего судебного акта по гражданскому или административному делу либо с момента начала осуществления уголовного преследования до момента прекращения уголовного преследования или вынесения обвинительного приговора, общая продолжительность применения меры процессуального принуждения в виде наложения ареста на имущество в ходе уголовного судопроизводства либо общая продолжительность производства по исполнению судебного акта; общая продолжительность досудебного производства по уголовному делу, по которому принято решение о приостановлении предварительного расследования в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, исчисляемая со дня подачи заявления, сообщения о преступлении до дня принятия решения о приостановлении предварительного расследования по уголовному делу по указанному основанию; общая продолжительность досудебного производства по уголовному делу, по которому в связи с истечением сроков давности уголовного преследования принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела либо решение о прекращении уголовного дела, исчисляемая со дня подачи заявления, сообщения о преступлении до дня принятия указанных решений; обстоятельства, известные лицу, подающему административное исковое заявление о присуждении компенсации и повлиявшие на длительность судопроизводства по делу или на длительность исполнения судебных актов; доводы лица, подающего административное исковое заявление о присуждении компенсации, с указанием основания для присуждения компенсации и ее размера; обстоятельства, известные лицу, подающему административное исковое заявление о присуждении компенсации, и свидетельствующие о бездействии прокурора, руководителя следственного органа, следователя, органа дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя путем нарушения установленного уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации порядка рассмотрения заявления, сообщения о преступлении, в том числе в связи с неоднократной или несвоевременной отменой решения об отказе в возбуждении уголовного

дела или решения о возбуждении уголовного дела, или приостановлением предварительного расследования по уголовному делу в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого в совершении преступления, или прекращением уголовного дела или уголовного преследования, либо о недостаточности, несвоевременности или неэффективности мер, принятых органом, осуществляющим предварительное расследование по уголовному делу, для установления лица, подлежащего привлечению в качестве подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления; последствия нарушения права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок и их значимость для лица, подающего административное исковое заявление.

При рассмотрении административного искового заявления о присуждении компенсации на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок юридически значимыми обстоятельствами по делу являются: правовая и фактическая сложность дела;

поведение административного истца и иных участников судебного процесса;

достаточность и эффективность действий суда или судьи, осуществляемых в целях своевременного рассмотрения дела; достаточность и эффективность осуществляемых в целях своевременного исполнения судебного акта действий органов, организаций или должностных лиц, на которых возложены обязанности по исполнению судебных актов; общая продолжительность судебного разбирательства по делу и неисполнения судебного акта.

Отдельные аспекты установления юридически значимых обстоятельств разъяснены в п.п. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.03.2016 № 11 "О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок" [11].

При рассмотрении административного искового заявления о присуждении компенсации за нарушение права на уголовное судопроизводство в разумный срок юридически значимыми обстоятельствами по делу являются: правовая и фактическая сложность дела; поведение административного истца и иных участников уголовного процесса; достаточность и эффективность действий суда, прокурора, руководителя

следственного органа, следователя, начальника подразделения дознания, органа дознания, дознавателя, производимых в целях своевременного осуществления уголовного преследования или рассмотрения уголовного дела; общая продолжительность уголовного судопроизводства или применения меры процессуального принуждения в виде наложения ареста на имущество в ходе уголовного судопроизводства.

При рассмотрении заявления о компенсации суд не связан содержащимися в нем доводами и устанавливает факт нарушения права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок, исходя из содержания судебных актов и иных материалов дела с учетом правовой и фактической сложности дела, поведения заявителя, эффективности и достаточности действий суда или судьи, осуществляемых в целях своевременного рассмотрения дела, эффективности и достаточности действий начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, органа дознания, дознавателя, руководителя следственного органа, следователя, прокурора, предпринимаемых в целях осуществления уголовного преследования, а также действий органов, организаций или должностных лиц, на которые возложена обязанность по исполнению судебных актов, направленных на своевременное исполнение судебного акта, общей продолжительности судопроизводства по делу и исполнения судебного акта. Поскольку сам факт нарушения права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок свидетельствует о причиненном неимущественном вреде (нарушении права на судебную защиту), а его возмещение не зависит от вины органа или должностного лица, лицо, обратившееся с заявлением о компенсации, не должно доказывать наличие этого вреда. Вместе с тем в соответствии с п. 7 ч. 2 ст. 252 КАС РФ, п. 6 ст. 222.3 АПК РФ заявитель должен обосновать размер требуемой компенсации. Установление факта нарушения права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок является основанием для присуждения компенсации (ч. 3 и 4 ст. 258 КАС РФ, ч. 2 ст. 222.8 АПК РФ).

При разрешении вопроса о нарушении права заявителя на судопроизводство в разумный срок оценка достаточности и эффективности действий суда осуществляется судом, рассматривающим дело о компенсации, на основании материалов дела, по которому допущено нарушение сроков, и других представленных доказательств. При оценке правовой и фактической сложности дела принимаются во внимание обстоятельства,

затрудняющие рассмотрение дела, число соистцов, соответчиков и других участвующих в деле лиц, необходимость проведения экспертиз, их сложность, необходимость допроса значительного числа свидетелей, участие в деле иностранных лиц, необходимость применения норм иностранного права, объем предъявленного обвинения, число подозреваемых, обвиняемых, подсудимых, потерпевших, а также необходимость обращения за правовой помощью к иностранному государству.

Такие обстоятельства, как рассмотрение дела различными судебными инстанциями, участие в деле органов публичной власти, сами по себе не могут свидетельствовать о сложности дела. При оценке поведения заявителя следует иметь в виду, что на него не может быть возложена ответственность за длительное рассмотрение дела в связи с использованием им процессуальных средств, предусмотренных законодательством для осуществления защиты своих нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, в частности за изменение заявленных в суд требований, изучение материалов дела, заявление ходатайств, обжалование вынесенных судебных актов. Вместе с тем по смыслу ч. 2 ст. 1 Закона о компенсации суд вправе вынести решение об отказе в удовлетворении заявления о компенсации, если неисполнение заявителем процессуальных обязанностей (например, нарушение установленного порядка в судебном заседании, повлекшее отложение разбирательства дела) либо злоупотребление им процессуальными правами (в частности, уклонение от получения судебных извещений) привело к нарушению разумного срока судебного разбирательства (ч. 6, 7, 9 ст. 45 КАС РФ, ч. 2, 3 ст. 41 АПК РФ, ст. 35 ГПК РФ). Действия суда признаются достаточными и эффективными, если они осуществляются в целях своевременного рассмотрения дела, в частности судом эффективно проводилась подготовка дела к судебному разбирательству, осуществлялось руководство ходом судебного заседания в целях создания условий для всестороннего и полного исследования доказательств и выяснения обстоятельств дела, а также из судебного разбирательства устранялось то, что не имело отношения к делу (ст. 143 КАС РФ, ст. 153 АПК РФ, ст. 156 ГПК РФ, ст. 243 УПК РФ).

С учетом изложенного исследованию подлежат вопросы, связанные со своевременностью назначения дела к слушанию, проведением судебных заседаний в назначенное время, обоснованностью отложения дела, сроками изготовления судьей мотивированного решения и направ-

ления его сторонам, полнотой осуществления судьей контроля за выполнением работниками аппарата суда своих служебных обязанностей, в том числе по извещению участвующих в деле лиц о времени и месте судебного заседания, своевременным изготовлением протокола судебного заседания и ознакомлением с ним сторон, полнотой и своевременностью принятия судьей мер в отношении участников процесса, в частности мер процессуального принуждения, направленных на недопущение их процессуальной недобросовестности и процессуальной волокиты по делу, осуществлением судьей контроля за сроками проведения экспертизы, наложением штрафов, а также мер в отношении других лиц, препятствующих осуществлению правосудия, и т.д. Отложение судебного разбирательства, назначение и проведение экспертизы, возвращение уголовного дела прокурору с целью устранения допущенных нарушений уголовно-процессуального законодательства при производстве дознания и предварительного следствия предусмотрены законом. Однако, если указанные действия совершаются судом без оснований и приводят к увеличению длительности судопроизводства, они могут расцениваться как нарушение разумного срока судопроизводства. Действия начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, органа дознания, дознавателя, руководителя следственного органа, следователя, прокурора могут быть признаны достаточными и эффективными, если ими приняты необходимые меры, направленные на своевременную защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения прав и свобод. Действия органов, организаций или должностных лиц, на которых возложены обязанности по исполнению судебного акта, признаются достаточными и эффективными, если они производятся в целях своевременного исполнения такого акта. При этом необходимо учитывать, в частности, своевременность выдачи надлежащим образом оформленного исполнительного документа, направления его и документов, предусмотренных ст. 242.1 БК РФ или Законом об исполнительном производстве, судом или взыскателем в орган, организацию или должностному лицу, на которых возложены обязанности по исполнению судебных актов, а также выяснять, не вызвана ли задержка в выдаче или направлении исполнительного документа поведением заявителя, например путем непредставления им реквизитов банковского счета (ч. 5 ст. 253 КАС РФ, ч. 4 ст. 222.4 АПК РФ, п. 13 ст. 242.3, п. 12 ст. 242.4, п. 12 ст. 242.5 БК РФ). При оценке

своевременности мер, принимаемых судом, прокурором, руководителем следственного органа, следователем, начальником органа дознания, начальником подразделения дознания, органом дознания, дознавателем, а также органами, организациями и должностными лицами, на которые возложена обязанность по исполнению судебного акта, также следует принимать во внимание исключительные обстоятельства, которые обусловливали необходимость безотлагательного осуществления судопроизводства и (или) исполнения судебного акта и непринятие во внимание которых фактически привело к лишению лица права на судебную защиту.

Не могут рассматриваться в качестве оснований, оправдывающих нарушение разумных сроков судопроизводства или исполнения судебного акта, обстоятельства, связанные с организацией работы суда, органов дознания, следствия и прокуратуры, а также органов и должностных лиц, исполняющих судебные акты, например, замена судьи ввиду его болезни, отпуска, прекращения или приостановления его полномочий, отсутствие необходимого штата сотрудников, отсутствие необходимых для исполнения денежных средств (ч. 4 ст. 10 КАС РФ, ч. 4 ст. 6.1 АПК РФ, ч. 4 ст. 6.1 ГПК РФ, ч. 4 ст. 6.1 УПК РФ).

При исчислении общей продолжительности судопроизводства по делу учитывается только то время, в течение которого дело находится в производстве суда, органов дознания, следствия, прокуратуры. В общую продолжительность судопроизводства по гражданским, административным делам, делам по экономическим спорам включается период со дня поступления искового заявления, административного искового заявления, заявления в суд первой инстанции до дня вступления в законную силу последнего судебного акта по рассмотренному делу, а по делу, производство по которому не окончено, – до дня поступления заявления о компенсации в суд, уполномоченный его рассматривать (ч. 5 ст. 3 Закона о компенсации, п. 4 ч. 2 ст. 252 КАС РФ, п. 4 ст. 222.3, 278 АПК РФ). Период с момента вынесения определения о передаче кассационной, надзорной жалобы в суд кассационной, надзорной инстанции и до дня вступления в силу последнего судебного акта, которым дело рассмотрено или разрешено по существу, подлежит включению в общую продолжительность судопроизводства (ст. 330, 342 КАС РФ, ст. 291.14, 308.12 АПК РФ, ст. 390, 391.12 ГПК РФ). Период со дня вступления в законную силу последнего оспариваемого судебного акта до дня вынесения судьей кассационной, надзорной инстанции определения об отказе

в передаче либо о передаче кассационной, надзорной жалобы в суд кассационной, надзорной инстанции не включается в общую продолжительность судопроизводства. Период производства по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам включается в общую продолжительность судопроизводства, если по результатам пересмотра судом принят судебный акт об удовлетворении заявления и об отмене ранее принятого судебного акта (п. 2 ч. 1 ст. 351 КАС РФ, ч. 1 и 2 ст. 317 АПК РФ, ч. 1 и 3 ст. 397 ГПК РФ).

Общая продолжительность уголовного судопроизводства определяется с момента начала осуществления уголовного преследования до момента принятия решения по результатам досудебного производства либо вступления в законную силу итогового судебного решения. При исчислении общей продолжительности судопроизводства по уголовному делу, производство по которому не окончено, учитывается период с момента начала осуществления уголовного преследования до дня поступления заявления о компенсации в суд, уполномоченный рассматривать такое заявление. Если с заявлением о компенсации обращается потерпевший, гражданский истец, гражданский ответчик, общая продолжительность судопроизводства исчисляется с момента признания таких лиц соответственно потерпевшим, гражданским истцом, гражданским ответчиком. В случае если в нарушение требований ч. 1 ст. 42 УПК РФ лицо, пострадавшее от преступления, не было незамедлительно признано потерпевшим, при исчислении общей продолжительности судопроизводства по уголовному делу учитывается период со дня подачи таким лицом заявления о преступлении. Если заявление о компенсации подано лицом, обратившимся с заявлением о преступлении, по уголовному делу, по которому не установлено лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого, и приостановлено предварительное расследование по указанному основанию, общая продолжительность судопроизводства исчисляется со дня подачи заявления о преступлении до дня вынесения названного постановления (ч. 7.1 ст. 3 Закона о компенсации, ч. 6 ст. 250 КАС РФ).

При отказе в возбуждении уголовного дела или прекращении производства по делу в связи с истечением сроков давности уголовного преследования общая продолжительность судопроизводства исчисляется со дня подачи заявления о преступлении до дня вынесения соответствующих постановлений. При обращении с заявлением о компенсации лица,

на имущество которого наложен арест, общая продолжительность судопроизводства по уголовному делу в части длительности применения данной меры процессуального принуждения исчисляется со дня принятия решения о наложении ареста на имущество до вынесения решения по результатам досудебного производства или вступления в законную силу итогового судебного решения. Если производство по уголовному делу не окончено, общая продолжительность судопроизводства исчисляется со дня принятия решения о наложении ареста на имущество до дня поступления заявления о компенсации в суд, уполномоченный рассматривать такое заявление (ч. 7.2 ст. 3 Закона о компенсации, ч. 7 ст. 250 КАС РФ).

В общую продолжительность судопроизводства включается период с момента прекращения производства по уголовному делу до момента отмены постановления (определения) о прекращении производства по делу, если в качестве заявителя выступает потерпевший или гражданский истец. При предъявлении требований о компенсации подозреваемым или обвиняемым указанный период не учитывается, поскольку в течение этого срока названное лицо не подвергалось уголовному преследованию, за исключением случаев, когда постановление (определение) о прекращении производства по делу или прекращении уголовного преследования отменено по жалобе подозреваемого или обвиняемого (ч. 7 ст. 3 Закона о компенсации, ч. 5 ст. 250 КАС РФ, ст. 24 и 25, ч. 2 ст. 27 УПК РФ).

При исчислении общей продолжительности исполнения судебного акта учитывается период со дня поступления в суд ходатайства (просьбы) лица, в пользу которого принят судебный акт, взыскателя о направлении исполнительного листа и приложенных к нему документов, предусмотренных п. 2 ст. 242.1 БК РФ или Законом об исполнительном производстве, в орган, организацию или должностному лицу, на которые возложены обязанности по исполнению судебных актов, либо со дня поступления от такого лица исполнительного листа и указанных документов в орган, организацию или должностному лицу, на которые возложены обязанности по исполнению судебных актов, до момента окончания производства по исполнению судебного акта (ч. 5 ст. 353 КАС РФ, ч. 3.1 ст. 319 АПК РФ, ч. 1 и 3 ст. 428 ГПК РФ, п. 6 ст. 242.2, п. 8 ст. 242.3, п. 7 ст. 242.4, п. 7 ст. 242.5 БК РФ).

Период предоставленной судом отсрочки или рассрочки исполнения судебного акта включается в общую продолжительность исполнения судебного акта (ст. 358 КАС РФ, ст. 324 АПК РФ, ст. 434 ГПК РФ). В общую продолжительность судопроизводства или исполнения судебного акта подлежит включению период приостановления производства по делу или исполнения судебного акта.

Превышение общей продолжительности судопроизводства по гражданскому, административному делу, делу по экономическому спору, равной трем годам, а по уголовному делу – равной четырем годам, само по себе не свидетельствует о нарушении права на судопроизводство в разумный срок. При этом осуществление судопроизводства по делу в срок менее трех лет, а по уголовному делу – в срок менее четырех лет, с учетом конкретных обстоятельств дела, может свидетельствовать о нарушении права на судопроизводство в разумный срок (п. 2 ч. 5, ч. 7, 7.1, 7.2 ст. 3 Закона о компенсации). При рассмотрении дел о присуждении компенсации суды не вправе проверять законность и обоснованность принятых судебных актов по делу, с которым связаны основания заявления о компенсации [4].

По смыслу ч. 3 ст. 262 КАС РФ юридически значимыми обстоятельствами по делу являются: наличие установленных федеральным законом оснований для приостановления деятельности или ликвидации политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения, другого общественного объединения, религиозной и иной некоммерческой организации, либо для запрета деятельности общественного объединения или религиозной организации, не являющихся юридическими лицами, либо для прекращения деятельности средств массовой информации, либо для ограничения доступа к аудиовизуальному сервису; обстоятельства наличия территории деятельности местных религиозных организаций, имеющиеся у централизованной религиозной организации, или о территории преимущественного распространения средства массовой информации.

Конкретные обстоятельства, входящие в предмет доказывания, определяются в зависимости от содержания требований по административному исковому заявлению с учетом положений специального закона, регулирующего деятельность политических партий, некоммерческих организаций, общественных объединений или СМИ [3; 6; 7; 9; 10].

В предмет доказывания по данной категории дел входят: наличие у гражданина иностранного гражданства; наличие или отсутствие у иностранного гражданина, принятого Россией от иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, законных оснований для пребывания (проживания) в России; наличие оснований для реадмиссии иностранного гражданина, в том числе международного договора Российской Федерации о реадмиссии, и оснований для применения в отношении гражданина процедуры реадмиссии; срок, на который целесообразно поместить иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение либо продлить его пребывание в этом учреждении (согласно ч. 2 ст. 269 КАС в мотивировочной части решения, которым удовлетворено административное исковое заявление, должен быть также установлен и обоснован разумный срок пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении, а в резолютивной части – конкретный срок пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении) [10].

В силу ч. 3 ст. 266 КАС РФ административный истец обязан указать сведения об указанных обстоятельствах в административном исковом заявлении: о принятом решении о депортации или реадмиссии, в том числе предусмотренное федеральным законом основание для помещения иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение или продления срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении; срок, на который целесообразно поместить иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение или продлить его пребывание в этом учреждении.

К административному исковому заявлению о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение или о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении, прилагается в качестве необходимых доказательств документ, удостоверяющий личность, в случае отсутствия документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, к административному исковому заявлению прилагается заключение территориального органа федерального органа

исполнительной власти в сфере миграции об установлении личности, подготовленное в соответствии с федеральным законом.

Административный надзор устанавливается судом в отношении совершеннолетних лиц, освобождаемых или освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления при рецидиве преступлений или умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего (далее – лица, указанные в ч. 1 ст. 3 Закона об административном надзоре) [8]. За названными лицами, освобождаемыми из мест лишения свободы, административный надзор устанавливается в случае признания их злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания (п. 1 ч. 3 ст. 3 Закона). В отношении указанных лиц, освобожденных из мест лишения свободы, административный надзор устанавливается в случае совершения ими после освобождения в течение одного года двух и более административных правонарушений против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность (п. 2 ч. 3 ст. 3 Закона, гл. 6, 19, 20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [2]. Независимо от оснований, предусмотренных в ч. 3 ст. 3 Закона, административный надзор устанавливается в отношении совершеннолетних лиц, освобождаемых или освобожденных из мест лишения свободы, если они имеют непогашенную или неснятую судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего либо за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, а также в отношении лиц, совершивших в возрасте старше восемнадцати лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего четырнадцатилетнего возраста, и страдающих расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключающим вменяемости (далее – лица, указанные в ч. 2 и 2.1 ст. 3 Закона). Исходя из положений ст. 3 Закона административный надзор может быть установлен в отношении лиц, совершивших названные выше преступления в несовершеннолетнем возрасте при достижении ими восемнадцати лет к моменту обращения с соответствующим административным иском заявлением, за исключением лиц, указанных в ч. 2.1 названной статьи Закона. Административный надзор может быть применен к иностранным гражданам или

лицам без гражданства при условии их проживания (пребывания) на территории Российской Федерации на законных основаниях, а также в случае принятия в отношении их решения о реадмиссии, если они не были помещены на основании решения суда в специальное учреждение. Лицу, освобожденному условно-досрочно от отбывания наказания в виде лишения свободы, либо лицу, которому неотбытая часть наказания в виде лишения свободы заменена более мягким наказанием, не связанным с лишением свободы, административный надзор может быть установлен в период отбытия наказания, не связанного с лишением свободы, либо в период исполнения обязанностей, связанных с условно-досрочным освобождением из мест лишения свободы. При таких обстоятельствах административный надзор начинается осуществляться после отбытия лицом наказания, не связанного с лишением свободы, либо после истечения срока исполнения обязанностей, связанных с условно-досрочным освобождением, в случае их возложения на лицо в соответствии с ч. 2 ст. 79 УК РФ [5].

В предмет доказывания по данной категории дела входят следующие обстоятельства: основания подачи административного искового заявления; является ли лицо, в отношении которого рассматривается вопрос об установлении административного надзора, совершеннолетним лицом, освобождаемым или освобожденным из мест лишения свободы и имеющим непогашенную либо неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений, умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего; является ли лицо, в отношении которого рассматривается вопрос об установлении административного надзора, лицом, которое в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания, или лицом, отбывшим уголовное наказание в виде лишения свободы и имеющим непогашенную либо неснятую судимость, которое совершает в течение одного года два и более административных правонарушений против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность; является ли лицо, в отношении которого рассматривается вопрос об установлении административного надзора, совершеннолетним лицом, освобождаемым или освобожденным из мест лишения свободы и имеющим непогашенную либо неснятую судимость за совершение

преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений; является ли лицо, в отношении которого рассматривается вопрос об установлении административного надзора, лицом, совершившим в возрасте старше 18 лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего 14-летнего возраста, и страдающим расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключающим вменяемости; срок установления административного надзора; вид административного ограничения. Выбор конкретных административных ограничений не может носить произвольный характер, их применение должно быть направлено на обеспечение индивидуального профилактического воздействия. В частности, судом учитываются характер и степень общественной опасности совершенного поднадзорным лицом преступления (преступлений), его поведение за весь период отбывания наказания, поведение после освобождения из мест лишения свободы, семейное положение, место и график работы и (или) учебы, состояние здоровья, а также иные заслуживающие внимания обстоятельства.

В силу ч. 4–9 ст. 271 КАС РФ в административном исковом заявлении исправительного учреждения об установлении административного надзора указываются сведения о поведении лица, в отношении которого предлагается установить административный надзор, в период отбывания им наказания в исправительном учреждении, предлагаемые к установлению виды административных ограничений и срок установления административного надзора. К административному исковому заявлению об установлении административного надзора прилагаются копия приговора суда, а также копия постановления начальника исправительного учреждения о признании осужденного злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания. В административном исковом заявлении органа внутренних дел об установлении административного надзора указываются сведения об образе жизни и о поведении лица, в отношении которого решается вопрос об установлении административного надзора, предлагаемые к установлению виды административных ограничений и срок установления административного надзора. К административному исковому заявлению об установлении административного надзора прилагаются копия приговора суда и материалы, свидетельствующие о совершении данным лицом административных правонарушений. В административном исковом заявлении о продлении

административного надзора указываются сведения об образе жизни и о поведении поднадзорного лица, предлагаемые срок продления административного надзора и виды административных ограничений. К административному исковому заявлению о продлении административного надзора прилагаются материалы, свидетельствующие о совершении указанным лицом административных правонарушений, и материалы, характеризующие его личность. В административном исковом заявлении о дополнении административных ограничений указываются сведения об образе жизни и о поведении поднадзорного лица и предлагаемые к дополнению виды административных ограничений. К административному исковому заявлению о дополнении административных ограничений прилагаются материалы, свидетельствующие о совершении указанным лицом административных правонарушений, и материалы, характеризующие его личность. В административном исковом заявлении о частичной отмене административных ограничений указываются сведения об образе жизни и о поведении поднадзорного лица и предлагаемые к отмене виды административных ограничений. К административному исковому заявлению о частичной отмене административных ограничений прилагаются материалы, характеризующие указанное лицо; в административном исковом заявлении о досрочном прекращении административного надзора указываются сведения, характеризующие поднадзорное лицо. К административному исковому заявлению о досрочном прекращении административного надзора прилагаются материалы, характеризующие указанное лицо.

На основании ч. 8 ст. 272 КАС РФ при разрешении административного дела об установлении, продлении административного надзора или о дополнении административных ограничений суд не связан изложенным в административном исковом заявлении мнением о сроке установления административного надзора и (или) видах административных ограничений, предлагаемых к установлению, и с учетом конкретных обстоятельств административного дела может установить иные предусмотренные федеральным законом виды ограничений, а также иные сроки в пределах, установленных федеральным законом.

Список литературы

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Рос. газета. – № 49. – 11.03.2015.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Рос. газета. – № 256. 31.12.2001.
3. О некоммерческих организациях: федер. закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2017) // Рос. газета. – № 14. – 24.01.1996.
4. О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о при-суждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок: постановление Пленума Верховного суда РФ от 29.03.2016 № 11 // Рос. газета. – № 72. – 06.04.2016.
5. О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: постановление Пленума Верховного суда РФ от 16.05.2017 № 15 // Рос. газета. – № 110. – 24.05.2017.
6. О политических партиях: федер. закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Рос. газета. – № 133. – 14.07.2001.
7. О средствах массовой информации: закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 29.07.2017) // Рос. газета. – № 32. – 08.02.1992.
8. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федер. закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 28.05.2017) // Рос. газета. – № 75. – 08.04.2011.
9. Об общественных объединениях: федер. закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 02.06.2016) // Рос. газета. – № 100. – 25.05.1995.
10. Решетникова И.В., Куликова М.А., Царегородцева Е.А. Справочник по доказыванию в административном судопроизводстве. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2017.
11. Российская газета. – № 72. – 06.04.2016.

**Проблемы судебной защиты прав на благоприятную
окружающую среду и на доступ к информации
о благоприятной окружающей среде
в сфере градостроительной деятельности**

В статье рассматриваются вопросы судебной защиты прав на благоприятную окружающую среду, сохранение объектов культурного наследия в их исторической и культурной среде, на доступ к информации о благоприятной окружающей среде и об охране объектов культурного наследия (закрепленных в ст. 42 и ч. 4 ст. 44 Конституции Российской Федерации) в сфере градостроительной деятельности. Проведён анализ типичных причин отказов в удовлетворении заявленных в суде требований, отказов в предоставлении информации. Необоснованность отказов в предоставлении информации подтверждается либерализацией законодательства в данной сфере, которое произошло уже после состоявшихся судебных решений.

The article deals with issues of legal remedy for infringement of rights to the information about favourable environment and state protection of objects of cultural heritage in urban- development sphere. The right for this information is guaranteed by Article 42 and Part 4 of Article 44 of the Constitution of the Russian Federation. An analysis of typical reasons for refusal to provide information is carried out; these reasons are disproved. The conclusions of the article are supported by the liberalisation of the law in the given sphere, which took place after the judgements were delivered.

Ключевые слова: право на судебную защиту, право, гарантии, доступ, информация, органы власти, благоприятная окружающая среда, объекты культурного наследия.

Key words: the right to judicial protection, law, guarantees, access, information, authorities, favorable environment, objects of cultural heritage.

Права на благоприятную окружающую среду, доступ к культурным ценностям, на информацию являются одними из основных прав человека и гражданина, гарантированных нормами международного права и Конституцией Российской Федерации.

В соответствии с ч. 1 ст. 45 Конституции РФ государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется. Одним из основных проявлений государственной защиты прав и свобод является гарантия каждому судебной защиты его прав и свобод (ч. 1 ст. 46 Конституции РФ). Эти конституционные нормы по существу воспроизводят положения ст. 7, 8 и 10 Всеобщей декларации прав человека, п. 1 ст. 14, ст. 26 Международного пакта о гражданских и политических правах и ст. 6, 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Данные права присущи каждому человеку от рождения, они неотчуждаемы, не могут быть ограничены, а поэтому беспорны. Судебная защита таких прав становится необходимой только в случае их нарушения или угрозы нарушения [6, 7, 10, 13, 14, 20, 25, 28].

До сих пор широко распространено неверное, перевёрнутое представление об окружающей среде исключительно как о природных сферах: почве, воде, воздухе, а об охране окружающей среды – как о защите природы от загрязнения путем уменьшения сбросов и выбросов загрязняющих веществ и т. п.

Такой подход был заложен и в первом российском законе в этой области «Об охране окружающей природной среды» [17]. На таком подходе к окружающей среде основано подавляющее большинство печатных работ, касающихся вопросов охраны окружающей среды.

Однако очевидно, что человека, особенно в урбанистическом обществе, в основном «окружает» не природная среда, а среда искусственная, самим человеком созданная. И самый распространенный случай – это населенные пункты, города. Такое представление об окружающей среде как о преобразованной или полностью искусственно созданной человеком, стало осознаваться в 1970 – 1980-х гг.

В Градостроительном кодексе РФ 1998 г. [4] с предельной ясностью сформулированы нормы, связывающие благоприятную окружающую среду с регулированием градостроительной деятельности. В действующем Градостроительном кодексе РФ 2004 г. такой подход в целом сохранён [5].

Такой подход к окружающей среде лежит в основе Федерального закона «Об охране окружающей среды» [18]. Согласно ст. 1 данного Федерального закона окружающая среда – это совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов; благоприятная окружающая среда – окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов.

Таким образом, под окружающей средой понимается не только природная среда, но и среда обитания человека в самом широком смысле, в том числе городская среда. Конституционная обязанность сохранять окружающую среду является частью обеспечительного механизма реализации конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду, отметил Конституционный суд РФ [19]. Соответственно, охрана окружающей среды, в том числе городской среды, далеко не ограничивается борьбой с загрязнениями воздуха, воды, почвы.

Конституция РФ в ст. 42 неразрывно связывает три права каждого: право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Право на информацию об объектах культурного наследия закреплено в ч. 2 ст. 44 Конституции РФ – каждый имеет право на доступ к культурным ценностям. Согласно ч. 3 ст. 44 Конституции РФ каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

Окружающая среда как совокупность природных, природно-антропогенных и антропогенных объектов не имеет собственника, объектами собственности могут быть отдельные объекты (земельные участки, здания и т. д.). У информации и у материального носителя информации всегда есть собственник.

Без информации о деятельности публичных органов в этой сфере (о документах территориального планирования, градостроительного зонирования и т. д.) невозможна защита права на благоприятную окружающую среду, на сохранение объектов культурного наследия.

Именно в связи с городской окружающей средой как части окружающей среды, с регулированием градостроительной деятельности и обеспечением сохранности объектов культурного наследия и рассматриваются в настоящем исследовании проблемы судебной защиты прав на

благоприятную окружающую среду, на сохранение объектов культурного наследия в их исторической и культурной среде, на доступ к информации о благоприятной окружающей среде и об охране объектов культурного наследия.

На протяжении 12 лет при защите прав на благоприятную окружающую среду, сохранение объектов культурного наследия мы используем следующую правовую конструкцию в обоснование того, что граждане-заявители (административные истцы) являются участниками соответствующих правоотношений.

Согласно ст. 42 Конституции РФ *«каждый имеет право на благоприятную окружающую среду»*. Это конституционное положение повторено в ст. 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды»: *«каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью»*. Далее следует определение окружающей среды (ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды»), рассмотренное выше.

Градостроительный кодекс РФ в ст. 1 определяет и гарантирует градостроительную деятельность как деятельность по развитию территорий, устойчивое развитие территорий как обеспечение при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека.

Согласно ч. 1 ст. 30 Градостроительного кодекса РФ, правила землепользования и застройки разрабатываются в целях создания условий для устойчивого развития территорий, сохранения окружающей среды. Согласно ч. 1 ст. 41 Градостроительного кодекса РФ, подготовка документации по планировке территории осуществляется в числе прочего в целях обеспечения устойчивого развития территорий. Документация по планировке территории разрабатывается на основании правил землепользования и застройки (ч. 10 ст. 45 Градостроительного кодекса РФ).

Собственники и пользователи земельных участков обязаны соблюдать градостроительные регламенты правил землепользования и застройки (ч. 1 ст. 263 ГК РФ, п. 2 ч. 1 ст. 40, абз. 7 ст. 42, ч. 3 ст. 85 Земельного кодекса РФ).

Соответственно, исходя из п. 2.1. определения Конституционного суда РФ *«регламентация градостроительной деятельности направлена*

в первую очередь на обеспечение комфортной среды обитания... в целях обеспечения благоприятных условий проживания» [19].

При защите историко-культурной среды объектов культурного наследия как части окружающей среды авторы ссылаются на нормы ч. 3 ст. 44 Конституции РФ. Согласно ч. 1 ст. 7 Федерального закона «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», гражданам РФ гарантируется сохранность объектов культурного наследия в интересах настоящего и будущего поколений [16].

Конституционный суд РФ в определении № 931-О-О, п. 4.1, отметил, что сохранение объектов культурного наследия... представляющих собой уникальную ценность для всего многонационального народа РФ и являющихся неотъемлемой частью всемирного культурного наследия, затрагивает права каждого гражданина, вне зависимости от места его жительства.

Согласно ч. 1 ст. 34 Федерального закона № 73-ФЗ [16], в целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде на сопряженной с ним территории устанавливаются зоны охраны.

Таким образом, данная система правовых мер обеспечивает соблюдение прав граждан на благоприятную окружающую среду, благоприятные условия жизнедеятельности, сохранение объектов культурного наследия. Любое нарушение этой системы мер означает нарушение субъективных прав граждан.

Соответственно, в силу специфики рассматриваемых личных неимущественных прав при доказывании их наличия и нарушения как нормативными и ненормативными правовыми актами, так и действиями (бездействием) публичных органов и должностных лиц следует приводить правовые доводы об их незаконности.

Такой правовой подход, особенно после вынесения Конституционным судом РФ вышеуказанного определения № 931-О-О, позволил гражданам успешно оспорить в суде ряд положений законов Санкт-Петербурга: «О Правилах землепользования и застройки Санкт-Петербурга», «О границах зон охраны объектов культурного наследия...», постановлений Правительства Санкт-Петербурга об утверждении проектов планировки и др.

При этом заинтересованные лица, административные ответчики в своих возражениях заявляли, что граждане не предоставили доказательств нарушения их субъективных прав, что граждане не являются участниками соответствующих правоотношений, что доводы о нарушении прав носят предположительный характер, и что строительство здания не может оказывать отрицательного влияния на окружающую среду, поскольку ее не загрязняет.

После вступления в силу Кодекса административного судопроизводства РФ (далее – КАС) 15.09.2015 г. возникли некоторые препятствия для судебной защиты гражданами рассматриваемых личных неимущественных прав. Прежде всего следует назвать требование к представителям иметь высшее юридическое образование (ч. 1 ст. 55 КАС), запрет оспаривать обстоятельства, установленные вступившим в законную силу решением суда либо арбитражного суда, не только лицам, в отношении которых установлены эти обстоятельства, но и лицам, относящимся к категории лиц, в отношении которой установлены эти обстоятельства (ч. 2 ст. 64 КАС).

Наличие высшего юридического образования не является гарантией наличия необходимых знаний и глубокой заинтересованности в положительном исходе дела. Норма ст. 64 КАС не определяет, что такое «категория лиц», поэтому допускает произвольное толкование. Так, в судебной практике приходилось сталкиваться со случаем, когда суд посчитал преюдициально установленными обстоятельства в проигранном природоохранным прокурором деле, указав, что прокурор действовал в интересах неопределенного круга лиц.

По нашему мнению, соответствующие нормы Гражданского процессуального кодекса РФ (ст. 48, 49, 61) лучше соответствовали праву граждан на судебную защиту и к ним следует вернуться в КАС.

Кроме того, на наш взгляд, существенным препятствием для граждан при кассационном (надзорном) оспаривании вступивших в силу судебных постановлений является порядок рассмотрения кассационных (надзорных) жалоб, предполагающий их предварительное рассмотрение единолично судьей кассационной (надзорной) инстанции и принятие решений об истребовании дела или отказе, о передаче дела в суд кассационной инстанции или об отказе в таковом. Как правило, следует отказ.

Далее следует подробнее остановиться на особенностях защиты права на информацию, когда речь идёт о градостроительной деятельности и охране культурного наследия.

Право на доступ к культурным ценностям, а также обязанность каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, подразумевает и право на информацию об охране объектов культурного наследия, без которой невозможно иметь доступ к культурным ценностям и исполнять обязанность по сохранению исторического и культурного наследия.

Проблемы доступа к информации вообще носят комплексный характер и неоднократно являлись предметом научного анализа современной юридической науки. Среди исследователей, которые затрагивали проблемы доступа к информации, можно отметить А. М. Архипова [2], О. В. Афансьеву [3], Г. Г. Лисицыну [8, 11], А. В. Малько [12], Ю. А. Нисневича [15], Ю. Г. Просвирина [20], И. М. Рассолова [21, 22], М. М. Рассолова [23], Э. В. Талапину [26], В. М. Хургина [27], С. Н. Шевердяева [29], О. А. Яковлеву [30] и др. Проблемы доступа к информации о благоприятной окружающей среде и об охране объектов культурного наследия в теоретическом плане изучены крайне мало.

Собственный опыт работы и анализ правоприменительной практики показывает, что при обращении физических и юридических лиц за информацией, касающейся состояния окружающей среды и (или) охраны объектов культурного наследия, иногда возникают те или иные административные барьеры на доступ к этой информации как на федеральном, так и на региональном уровне власти.

Проблемы доступа к информации о благоприятной окружающей среде и об охране объектов культурного наследия возникают по разным причинам.

Согласно ч. 3 ст. 7 Федерального закона № 73-ФЗ каждый имеет право на беспрепятственное получение информации об объекте культурного наследия в порядке, установленном данным законом, в пределах данных, содержащихся в едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ (далее – Реестр).

Тем не менее, информация об объектах культурного наследия далеко не ограничивается сведениями Реестра. Существует большое количество данных, документов, материалов, сведений, заключений экспертиз и другой информации в отношении объектов культурного наследия, которые в Реестре не размещаются. Часть этих сведений имеет важное значение для получения информации об объектах культурного наследия, к ним

можно отнести решения органов охраны памятников об утверждении границ объектов, режимов использования их территории и др.

Другая часть информации об объектах культурного наследия имеет меньшее значение для получения информации о них – это заключения и акты государственных историко-культурных экспертиз, историко-культурные исследования, технические заключения, проектная документация о реставрации и другие сведения. Необходимость доступа к такой информации возникает нечасто и у сравнительно небольшого количества физических и юридических лиц.

При получении информации, которая непосредственно касается объекта культурного наследия (границы территории, предметы охраны, паспорта и др.), но не содержится в Реестре, как показывает практика, проблем не возникает.

Однако при получении доступа к заключениям экспертиз, охранным обязательствам и другим подобным документам или их копий возникали и продолжают возникать проблемы. Так, Н. В. Лаврентьев был представителем заявителя – руководителя Специализированной группы экологии рядовой архитектуры (Группы ЭРА, которая является общественной организацией без образования юридического лица и занимается вопросами охраны культурного наследия), А. Н. Ярэмы, который оспаривал в Куйбышевском районном суде г. Санкт-Петербурга отказ Комитета по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры Санкт-Петербурга (далее – КГИОП).

Указанное гражданское дело № 2-224/2014 было рассмотрено в порядке гл. 25 ГПК РФ, которая в настоящее время, с 15.09.2015 г., заменена гл. 22 КАС РФ. А. Н. Ярэма оспаривал отказы в предоставлении копий заключений государственных историко-культурных экспертиз, копии охранного обязательства и др. Запрашиваемые материалы касались как охраны объектов культурного наследия, так и регулирования градостроительной деятельности в границах зон охраны объектов культурного наследия.

Отказы КГИОП в предоставлении копий указанных документов или возможности ознакомления с ними с возможностью копирования своими техническими средствами, обосновывались по-разному. Более существенными и содержательными были отказы по историко-культурным экспертизам и охранным обязательствам. КГИОП не отказывал в ознакомлении с экспертизами, но запрещал их копировать и не представ-

лял полные копии, обосновывая это тем, что экспертиза является объектом авторского права и для её копирования требуется разрешение правообладателя исключительных прав (хотя почему-то для простого просмотра экспертизы и снятия выписок из неё разрешения правообладателя не требовалось). Охранные же обязательства не предоставлялись на том основании, что, по мнению органа власти, это гражданско-правовые договоры, содержащие коммерческую тайну.

Решением суда от 24.01.2014 г. [24] требования заявления были удовлетворены частично. Суд признал незаконным и обязал предоставить КГИОП возможность копирования заключений историко-культурных экспертиз, обязал предоставить копию охранного обязательства. Суд отклонил довод КГИОП о том, что историко-культурные исследования и экспертизы не могут предоставляться в связи с тем, что являются объектами авторского права. Суд не стал отрицать того, что это объекты авторского права, но указал, что при передаче экспертиз в КГИОП их авторы фактически дают согласие на обнародование этих произведений. Также суд указал, что экспертизы, переданные в КГИОП, выполняются не с научными целями или с целью публикации, а являются обоснованием для принятия властных решений органа государственной власти.

В отношении охранного обязательства суд отметил, что такие обязательства *«являются по своей правовой природе способом государственной охраны объектов культурного наследия, в связи с чем изначально не могут не содержать в себе публичный интерес и, следовательно, информацию, затрагивающую интересы неопределённого круга лиц»*. Это решение было обжаловано КГИОП в апелляционном порядке. Апелляционным определением Судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда [1], решение Куйбышевского районного суда Санкт-Петербурга было изменено – суд апелляционной инстанции отменил обязанность КГИОП предоставить копии заключений экспертиз, отставив возможность ознакомления с ними и их копирование, в остальной части решение было оставлено без изменения.

Рассмотренные в настоящем исследовании примеры систематических нарушений прав граждан на благоприятную окружающую среду, на сохранение объектов культурного наследия при осуществлении градостроительной деятельности, отказов в доступе к информации об охране объектов культурного наследия как части информации о благоприятной окружающей среде, свидетельствуют о существующих проблемах с

обеспечением законности действий публичных органов в условиях безнаказанности за нарушения прав граждан, интересов общества, защищаемых законом.

Отказы органов охраны объектов культурного наследия в предоставлении информации противоречат законодательству и нарушают права физических и юридических лиц, декларируемых международными актами и Конституцией РФ. Истинная причина отказов связана не с защитой авторского права или коммерческой тайны, а с нежеланием предоставлять информацию о деятельности органа власти, которая не всегда соответствует требованию законодательства, лицам, которые используют информацию для судебной защиты.

Вместе с этим не только рассмотренная судебная практика свидетельствует о незаконности отказов в предоставлении информации, но и развитие законодательства. Так, например, внесены изменения:

- в Положение о государственной историко-культурной экспертизе, утверждённое постановлением Правительства Российской Федерации № 569, согласно которым заключения историко-культурных экспертиз подлежат публикации в Интернете;

- в Федеральный закон № 73-ФЗ введена новая статья 47.6 «Охранное обязательство собственника или иного законного владельца объекта культурного наследия, включенного в реестр», согласно которой охранные обязательства подлежат опубликованию в сети Интернет.

Однако проблемы в доступе к информации об охране объектов культурного наследия полностью не устранены и возникают достаточно часто. Несмотря на признанный Куйбышевским районным судом Санкт-Петербурга незаконным отказ КГИОП в предоставлении доступа к информации, КГИОП продолжает отказывать многим заявителям в копировании заключений государственных историко-культурных экспертиз.

Возможным решением рассмотренных проблем могло бы стать принятие специальных постановлений Пленума Верховного суда Российской Федерации по вопросам защиты прав граждан на благоприятную окружающую среду, на сохранение объектов культурного наследия при осуществлении градостроительной деятельности, по вопросам доступа к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, к информации о состоянии окружающей среды и объектов культурного наследия, включая случаи, когда такая информация является объектом авторского права.

Список литературы

1. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 17.09.2014 № 33-12761/2014 // Архив Группы ЭРА. Дело ТЛ.
2. Архипов А. М. Реальные гарантии права граждан РФ на экологическую информацию // Правовые вопросы связи. – 2009. – № 2. – С. 22–24.
3. Афанасьева О. Право граждан на информацию и его гарантии // Отечественные записки. – 2004. – № 3 (18).
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 07.05.1998 № 73-ФЗ // Рос. газета. – 1998. – № 91. – 14 мая (ред. от 10.01.2003).
5. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // Рос. газета. – 2004. – № 290. – 30 дек. (в ред. от 29.07.2017).
6. Данилова Н. В. Право на благоприятную окружающую среду: социальная ценность, содержание и способы защиты // Рос. журн. правовых исслед. – 2015. – № 3 (4). – С. 175–180.
7. Данилова Н. В. Право на благоприятную окружающую среду: субъективное право или законный интерес? // Политика и о-во. – 2015. – № 10. – С. 1396–1402.
8. Доступ к информации – права человека и интересы государства. Архивы России, СНГ, Балтии и Восточной Европы – постсталинская трансформация / ред.-сост. Г. Г. Лисицына. – СПб., 2000. – 105 с.
9. Доступ к информации в Российской Федерации: метод. пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. И. Ю. Павлова. – СПб.: Ин-т развития свободы информации, 2011. – 191 с.
10. Ивакин В. И. Судебная защита прав граждан на благоприятную окружающую среду и проблемы ее реализации // Совр. право. – 2014. – № 7. – С. 45–50.
11. Лисицына Е. С. Право на информацию и информационную деятельность в Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты. – М., 2003.
12. Малько А. Право гражданина на информацию // Общественные науки и современность. – 1995. – № 5. – С. 56–65.
13. Медведев И. Р. Право на город // Закон. – 2015. – № 6. – С. 181–195.
14. Никитин Д. П., Новиков Ю. В. Окружающая среда и человек: учеб. пособие для студ. вузов. – М.: Высш. шк., 1980.
15. Нисневич Ю. А. О праве на информацию: проблемы законодательного регулирования // Стратегия и проблемы развития законодательства Российской Федерации на пути становления гражданского общества. – М.: Изд. Гайнуллин, 2001.
16. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации: федер. закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ.
17. Об охране окружающей природной среды: закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 10. – 05 марта. – Ст. 457 (в ред. от 10.01.2002).

18. Об охране окружающей среды: федер. закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Рос. газета. – 2002. – № 6. – 12 янв. (в ред. от 29.07.2017).

19. По жалобе гражданки Андроновой Ольги Олеговны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 39 и 40 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьи 13 Закона Санкт-Петербурга «О градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге», статей 7 и 8 Закона Санкт-Петербурга «О порядке организации и проведения публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге»: определение Конституционного суда РФ от 15.07.2010 № 931-О-О // Опубликовано на сайте Конституционного суда РФ.

20. Просвирин Ю. Г. Новеллы конституционно-правового регулирования права граждан на информацию // Вестн. ВГУ. Серия Право. – 2013. – № 2. – С. 42–56.

21. Рассолов И. М. Информационное право. – 2-е изд. испр. и доп. – М.: Юрайт, 2012.

22. Рассолов И. М., Чубукова С. Г., Суворов А. А. Информационное право: учеб. / под ред. И. М. Рассолова. – М.: Проспект, 2015.

23. Рассолов М. М. Информационное право. – М.: Юристъ, 1999.

24. Решение Куйбышевского районного суда города Санкт-Петербурга от 24.01.2014 по гражданскому делу № 2-224/2014 // Архив Группы ЭРА. Дело ТЛ.

25. Свистунова М. В. Право застройки и сфера его применения // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 11. – С. 1429–1433.

26. Талапина Э. В. Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект). – М.: Юриспруденция, 2015. – 192 с.

27. Хургин В. М. О праве граждан на доступ к информации // Науч. и техн. б-ки. – 2004. – № 5. – С. 5–14.

28. Чуличкова Е. В. Особенности судебной защиты конституционного права на благоприятную окружающую среду // Электрон. приложение к Российскому юрид. журн. – 2016. – Т. 36. – № 4 (36). – С. 82–92.

29. Шевердяев С. Н. Право на доступ к информации в России: проблемы теории и законодательства // Актуальные проблемы обеспечения доступа к информации. – М.: Ин-т проблем информ. права, 2004. – С. 217–270.

30. Яковлева О. А. Право на информацию – право на жизнь. Практическое руководство для граждан и общественных организаций. – М., 2003. – 32 с.

**Гражданское и административное судопроизводство:
проблема соотношения и разграничения**

В данной статье исследуется проблема соотношения и разграничения гражданского и административного видов судопроизводства. На примере конкретных дел, рассмотренных судами общей юрисдикции, анализируются подходы судебных инстанций, согласно которым дела с тождественным предметом судебного разбирательства в одних случаях квалифицируются в качестве гражданских (рассматриваются по правилам ГПК РФ), а в других – в качестве административных дел (рассматриваются в соответствии с КАС РФ). В настоящее время ни действующее процессуальное законодательство РФ, ни судебная практика не выработали четких ориентиров, которые бы внесли ясность при выборе заинтересованным лицом (граждане, организации) процедуры защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов.

В заключение предложены некоторые критерии для разграничения административного и гражданского видов судопроизводства.

This article is devoted to such problem as co-relation and distinction between civil and administrative court procedures. Based on particular cases, we have critically assessed different attitudes of courts: cases at law are qualified as civil cases (cases are heard according to civil procedural code of the Russian Federation) and administrative (cases are heard according to *Administrative Court Proceedings Code of the Russian Federation*). Currently, russian procedural legislation and judicial practice have no guidelines that could help the interested party (citizens, organizations) to choose the right procedure of protection of rights, freedoms and interests in the court. In the conclusion section, we offer particular distinction criteria for the civil and administrative court procedure.

Ключевые слова: административное судопроизводство, гражданское судопроизводство, отношения власти и подчинения, Кодекс административного судопроизводства РФ.

Key words: administrative court procedure, civil court procedure, relations of power and subordination, Administrative Court Proceedings Code of the Russian Federation.

В 2015 г. в Российской Федерации был введен в действие новый процессуальный кодекс – Кодекс административного судопроизводства РФ (далее – КАС РФ) [7]. Таким образом законодателем была предпринята попытка введения самостоятельной правовой основы для регламентации процедуры защиты прав, законных интересов граждан и организаций при их нарушении представителями властных структур. При этом законодательное оформление в отдельном кодексе порядка рассмотрения и разрешения дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, повлекло за собой ряд принципиальных вопросов. В частности, речь идет о коллизиях при применении норм Гражданского процессуального кодекса РФ (далее – ГПК РФ) [6] и КАС РФ, а также принципах разграничения при выборе вида судопроизводства, в порядке которого осуществляется защита прав, законных интересов граждан и организаций от посягательств органов власти.

КАС РФ, закрепляя предмет регулирования кодекса посредством перечисления конкретных категорий дел, подлежащих разрешению по правилам административного судопроизводства (ст. 1), не позволяет дать однозначный ответ о сущности административных дел, а также их отличиях от дел, рассматриваемых с применением гражданско-процессуальной формы по нормам ГПК РФ. В свою очередь, судебная практика демонстрирует различные подходы. Так, например, дела о постановке на учет на получение единовременной социальной выплаты разрешаются судами общей юрисдикции в соответствии с процессуальным регламентом, предусмотренным как ГПК РФ, так и КАС РФ [1; 2; 12; 13]. Согласно ранее действовавшему постановлению Пленума Верховного суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 2 правильное определение вида судопроизводства (исковое или по делам, возникающим из публичных правоотношений) зависит от характера правоотношений, из которых следует требование лица, обратившегося за судебной защитой [11]. В п. 1 постановления Пленума Верховного суда РФ от 27 сентября 2016 г. № 36 [10] также указано, что к административным делам, рассматриваемым по правилам КАС РФ, относятся дела, возникающие из правоотношений, не основанных на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, в рамках которых один из участников правоотношений реализует административные и иные публично-властные полномочия по исполнению и применению законов и подзаконных актов по отношению к другому участнику. Споры о признании актов государ-

ственных органов и органов местного самоуправления недействительными (незаконными), если их исполнение привело к возникновению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей, не подлежат рассмотрению в порядке, предусмотренном КАС РФ [10]. Таким образом, Верховный суд РФ предлагает следующие ориентиры при разграничении гражданских и административных дел. Во-первых, следует разграничивать характер правоотношений (публичные или непубличные), характеризующихся равенством/неравенством участников и наличием предусмотренной законом обязанности одной стороны – гражданина, организации подчиниться властному решению другой стороны – представителю властного субъекта. Во-вторых, учитывать последствия, к которым приводят споры о признании соответствующих решений, действий (бездействия), актов и т.п. недействительными (возникновение, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей).

В приведенных выше примерах из судебной практики по делам о постановке на учет на получение единовременной социальной выплаты при толковании указанных критериев, по-видимому, суды общей юрисдикции руководствовались разными принципами и логикой, поскольку в одном случае дела рассматривались по правилам ГПК РФ, а в других – в соответствии с КАС РФ. При этом во всех случаях в самом общем виде предмет судебного разбирательства составляет требование лица о признании незаконным решение уполномоченного органа власти. Мы не согласны с высказанным в литературе подходом о том, что вид судопроизводства должен быть определен в зависимости от отраслевой принадлежности норм права, применяемых судом при разрешении спора, а также последствий, к которым приводит его разрешение (в имущественной или неимущественной сфере) [9]. Например, в обозначенных нами примерах из судебной практики заинтересованные лица обращались с просьбой поставить их на учет на получение единовременной социальной выплаты для строительства или приобретения жилого помещения, т. е. последствием является возникновение не административного права (споры о правах и обязанностях субъектов административных и иных публичных правоотношений, а также споры о законности деятельности представителей публичной администрации), а гражданского (покупка квартиры, закупка строительных материалов и т. п.), регулируемого гражданским законодательством. Подчеркнем, что указанными лицами не были заявлены требования о разрешении споров,

связанных с заключением соответствующих договоров в качестве хозяйствующих субъектов (купля-продажа квартиры, ненадлежащее исполнение обязательств на поставку строительных материалов, оказание услуг по проектированию зданий и т. п.). В данном случае речь идет о реализации органом власти, уполномоченным на то государством, публично-правовой функции в сфере отношений власти и подчинения, в которых граждане, организации выступают в качестве неравноправных субъектов, обязанных подчиняться решению компетентного органа. С нашей точки зрения, критерием для разграничения гражданского и административного видов судопроизводства следует считать юридический факт обращения заинтересованного – частного лица с просьбой к органу власти или должностному лицу, а у последних – наличие властных полномочий и, как следствие, обязанности принять соответствующее решение: удовлетворить такую просьбу при соблюдении предусмотренных на то законом условий (например, предоставление необходимого пакета документов) или отказать, если гражданин или организация согласно законодательству не имеют права на государственную регистрацию права, выдачу разрешения на строительство, пребывание на территории РФ (по делам с участием иностранных лиц и лица без гражданства), включение в резерв управленческих кадров кандидатов на замещение вакантных должностей и др. Не согласившись с позицией властного субъекта, граждане или организации обращаются с заявлением в суд, считая нарушенными свои права, свободы и законные интересы. Исключение в нашей цепочке рассуждений составляют только дела о взыскании обязательных платежей и санкций, поскольку в них отсутствует просьба субъекта частного права к государству; напротив, компетентные органы власти заявляют в судебном порядке требование о понуждении исполнить обязанность по уплате налогов, пени и т. д. Однако это не умаляет публично-правового характера спора по таким делам, поскольку его субъекты также находятся в отношениях власти и подчинения: налоговые, таможенные и др. соответствующие уполномоченные органы применяют делегированную им государством власть по взысканию соответствующих платежей. Таким образом, полагаем, что превалирующее значение имеет критерий характера правоотношений и степень подчинения одной стороны воле другой (т. е. граждан и организаций представителям органов власти). Между субъектами административного спора, рассматриваемого по правилам КАС РФ, в отличие от гражданских дел (разрешаемых в соответствии с гражданско-процессуальной формой, за-

крепленной в ГПК РФ), отсутствуют договорные отношения, основанные на принципах равенства и автономии воли участников. В порядке административного судопроизводства не решается вопрос о последствиях, к которым приведет принятие решения, совершение действия, бездействие органа власти в имущественной или неимущественной сфере, поскольку предмет таких споров сводится к получению *санкции, разрешения (курсив наш – М.П.)*, созданию необходимых благоприятных условий и предпосылок для последующей реализации субъективного права. Например, по административным делам об отказе в принятии граждан на жилищный учет в качестве нуждающихся на этапе постановки на такой учет жилищные правоотношения еще не возникли, заинтересованное лицо пока не согласно только с действиями органа власти, поэтому такие отношения являются публичными [3; 4]. В случае постановления на учет в качестве нуждающегося впоследствии гражданин реализует свое субъективное право на получение жилого помещения – на основании решения органа местного самоуправления заключается договор социального найма, возникают жилищные правоотношения, лишенные публичного характера. Следовательно, споры, связанные с наличием права на получение определенного жилого помещения, восстановлением на жилищном учете, предоставлением жилого помещения носят исковой характер и свидетельствуют о возникновении спора о праве гражданском, что предполагает исследование вопроса о нарушении гражданских прав и их восстановлении.

КАС РФ такой возможности не предоставляет, поэтому указанные дела должны рассматриваться в порядке гражданского судопроизводства. При этом следует отметить, что если решения о предоставлении жилого помещения гражданину компетентными органами не принимались, договор социального найма жилого помещения между сторонами не заключался, то право на определенное жилое помещение не возникает. При данных обстоятельствах дела об оспаривании решений органов власти о снятии с учета в качестве нуждающихся подлежат разрешению в порядке административного судопроизводства (предмет судебного разбирательства составляет только просьба заинтересованного лица проверить законность решения, действия (бездействия) органа власти). Приведем еще один пример из практики. По административному делу, рассмотренному Тульским областным судом, заявительница обратилась с требованием отменить решение нижестоящего суда о признании незаконным решения об отказе в государственной регистрации прав собственности на самовольно возведенные постройки. Данное дело

было рассмотрено в соответствии с нормами КАС РФ, поскольку суд проверял только законность оснований, по которым заявительнице было отказано в регистрации права собственности на постройки (непредоставление необходимого пакета документов), при этом вопросы о наличии прав на постройки, их признании перед судом поставлены не были [5].

Таким образом, действующее процессуальное законодательство РФ (ГПК РФ и КАС РФ) не содержит четких критериев, определяющих различия между гражданскими и административными делами. Несмотря на обособление последних в специализированном законе, который, как предполагалось, делает более доступным правосудие при разрешении споров в сфере отношений власти и подчинения и усовершенствует процессуальный порядок разрешения дел с участием граждан, организаций и властными субъектами, в правоприменительной практике по-прежнему остро стоит вопрос о выборе процедуры рассмотрения соответствующей категории дела.

На основании изложенного предлагаем следующие критерии для разграничения административного и гражданского видов судопроизводства.

1. Квалификация правоотношений сторон в качестве властеотношений.

1.1. Стороны: субъекты частного права – граждане, организации (защищают частный интерес); субъекты публичного права – органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица государственные и муниципальные служащие, а также организации, наделенные публичными полномочиями (защищают публичные интересы). Первые всегда находятся в неравноправном положении по отношению ко вторым и обязаны подчиняться их властным велениям.

1.2. Установление юридического факта обращения граждан, организаций к властным субъектам.

1.3. Установление юридического факта принятия незаконных, по мнению граждан и организаций, решения (совершенного действия, бездействия) органом власти, должностным лицом или организацией, наделенной публичными полномочиями, которые фактически должны осуществлять публичную функцию.

Возникновение, изменение или прекращение таких отношений основано на властном решении, действии (бездействии) органа власти.

2. В судебном порядке *не должны быть* заявлены требования искового характера, связанные с разрешением споров о субъективных гражданских правах, обязанностях, охраняемых законом нематериаль-

ных благ, а также интересов материального характера. Правовая природа таких дел (наличие спора о праве между равноправными субъектами) с объективной необходимостью предопределяет их рассмотрение с применением гражданско-процессуальной формы защиты права, поскольку последняя располагает более эффективным механизмом для разрешения подобных дел (в частности, наличие режима состязательности сторон, особенности распределения бремени доказывания, возможность передачи дела на рассмотрение третейского суда), тем самым гарантируя восстановление прав, свобод и законных интересов.

Список литературы

1. Апелляционное определение Московского городского суда от 18 января 2017 г. № 33а-195 и др. // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
2. Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 31 мая 2017 г. № 33а-6052/2017.
3. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 18.04.2017 № 33а-7577/2017 по делу № 2а-294/2017.
4. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 17.04.2017 № 33а-8661/2017 по делу № 2а-1114/2017 и др. // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
5. Апелляционное определение Тульского областного суда от 13.06.2017 № 33а-1970/2017 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
6. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.
7. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2013 № 21-ФЗ // СЗ РФ. – 09.03.2015. – № 10. – Ст. 1391.
8. Матейкович М.С. Защита прав и свобод человека в административном судопроизводстве // Рос. юстиция. – 2017. – № 1.
9. Немцева В.Б. Некоторые проблемы соотношения гражданского и административного судопроизводства в судах общей юрисдикции // Вестн. гражданского процесса. – 2016. – № 1.
10. О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации: постановление Пленума Верховного суда РФ от 27 сент. 2016 г. № 36 // Бюл. Верховного суда РФ. – 2016. – № 11.
11. О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих: постановление Пленума Верховного суда РФ от 10 февр. 2009 г. № 2 // Бюл. Верховного суда РФ. – 2009. – № 4.
12. Определение Верховного суда РФ от 10 авг. 2015 г. № 32-КГ15-9.
13. Определение Верховного суда РФ от 26 июня 2017 г. № 14-КГ17-11.

Значение доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях и его субъекты

В статье анализируется сущность доказывания, его значение в установлении всех обстоятельств дела и решении задач производства по делам об административных правонарушениях. Обязанность доказывания рассматривается как юридическая обязанность должностных лиц и органов административной юрисдикции по собиранию, исследованию и оценке доказательств.

Правовое положение субъектов производства по делам об административных правонарушениях рассматривается с позиции отношения к участию в доказывании обстоятельств совершенного правонарушения, по этому критерию они разделены на три группы.

Представление лицом, в отношении которого ведется производство по делам об административных правонарушениях, доказательств своей невиновности нами рассматривается лишь как его право. Делается вывод, что бремя доказывания не может перекладываться на лицо, привлекаемое к ответственности, на какой-либо стадии производства по делам об административных правонарушениях. Данная обязанность возлагается на участников производства, наделенных юрисдикционными полномочиями.

The article analyzes the essence of proving, its value in the establishment of all the facts of the case and in the solution of administrative proceeding. The authors represent a proof obligation as a legal obligation of public officials and of bodies of an administrative jurisdiction for gathering, examining and analyzing of evidence.

The legal status of subjects of administrative proceeding is considered from a position of the relation to the participation in proving the circumstances of the committed offense. They are divided into three groups by this criteria.

The authors consider that the person who is brought to administrative proceeding are may prove his innocence only as his right. The researchers come to the conclusion that the burden of evidence cannot be shifted to the person brought to the administrative proceeding at any stage. This duty is assigned to the participants of administrative proceeding having administrative jurisdiction.

Ключевые слова: доказательства; доказывание; обязанность (бремя) доказывания; предмет доказывания; производство по делам об административных правонарушениях; административное расследование; презумпция невиновности; субъекты производства по делам об административных правонарушениях.

Key words: evidence; proving; duty (burden) of proof; proof subject; administrative proceeding; administrative investigation; presumption of innocence; subjects of administrative proceeding.

В юридической литературе вопросы доказывания чаще всего рассматриваются применительно к сферам уголовного или гражданского судопроизводства. Производство по делам об административных правонарушениях отличается простотой и оперативностью от вышеназванных юридических производств. Вместе с тем ряд административных правонарушений, предусмотренных особенной частью Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) [2], по уровню общественной вредности граничит с общественной опасностью – одним из признаков преступления. К таким административным правонарушениям можно отнести, например, побои (ст. 6.1.1 КоАП РФ), незаконный оборот наркотических средств (ст. 6.8 КоАП РФ), нарушение законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию (ст. 6.17 КоАП РФ), мелкое хищение (ст. 7.27 КоАП РФ), мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ) и ряд других.

Широкое распространение получили новые способы совершения административных правонарушений, в том числе с использованием средств Интернета, к которым можно отнести правонарушения в области информации (гл. 13 КоАП РФ), связанные с распространением сведений, порочащих честь и достоинство граждан (ст. 5.53, 5.61 КоАП РФ), нарушением прав и свобод отдельных категорий граждан (ст. 5.35.1, 7.12, 14.8).

Кроме того, в ст. 28.7 КоАП РФ перечислен широкий круг административных правонарушений, по которым проводится административное расследование. Основанием для его проведения является необходимость производства экспертиз, иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат.

В отмеченных выше случаях от должностных лиц, осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, требуется серьезная активность.

Можно утверждать, что необходимость исследования проблем, связанных с доказательствами и доказыванием в производстве по делам об административных правонарушениях, продиктована правоприменительной практикой должностных лиц и органов административной юрисдикции.

Процесс доказывания играет ключевую роль и в решении задач производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 24.1 КоАП РФ. Сущность этих задач заключается во всестороннем, полном, объективном и своевременном выяснении обстоятельств каждого дела, разрешении его в соответствии с законом, обеспечении исполнения вынесенного постановления, а также выявлении причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Безусловно, решить перечисленные задачи возможно только в процессе осуществления доказывания. Доказывание как неотъемлемая часть любого юридического производства заключается в собирании, исследовании, оценке и использовании доказательств. Доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях, как разновидность познания, может быть представлено как деятельность субъектов производства по делам об административных правонарушениях, направленная на получение, накопление, переработку и использование информации, имеющей значение для дела. В этой связи возникает проблема их отношения к необходимости доказывания обстоятельств совершенного правонарушения, предусмотренные ст. 26.1 КоАП РФ.

Обязанность доказывания представляет собой разновидность юридической обязанности. А юридическая обязанность – это «требуемые законом вид и мера должного поведения лица, соответствующие субъективному праву другого лица» [1, с. 359]. Следовательно, под обязанностью доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях можно понимать предусмотренные законом вид и меру должного поведения судьи, органа, должностного лица по собиранию, исследованию, оценке и использованию доказательств, а также по обоснованию выводов по делу.

В процессуальной теории обязанность доказывания имеет специальное обозначение (*onus probandi*). На кого возложено бремя доказывания, кто из субъектов, участвующих в производстве по делам об административных правонарушениях, обязан доказать все обстоятельства, входящие в предмет доказывания? В российской уголовно-процессуальной и гражданско-процессуальной науке данная проблема фактически решена. В связи с

тем, что прямое применение аналогий отраслевых правовых норм невозможно, целесообразно рассмотреть некоторые особенности доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях.

Доказывание призвано решать две основные задачи познавательной деятельности: установление фактов и обстоятельств совершенного правонарушения, а также фиксацию в определенном законом порядке и формах полученных результатов [4, с. 476].

Субъектов производства по делам об административных правонарушениях по отношению к участию в доказывании обстоятельств совершенного правонарушения, имеющих значение для дела, можно разделить на три группы:

1) участники, наделенные юрисдикционными полномочиями (должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях; судьи; члены коллегиального органа; должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях; прокурор);

2) лица, участвующие в доказывании для защиты своих или представляемых интересов (лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевший, законные представители физического лица, законные представители юридического лица, защитник и представитель);

3) лица, предоставляющие доказательства и участвующие в их формировании при выполнении иных процессуальных функций в производстве по делам об административных правонарушениях (свидетель, понятой, специалист, эксперт, переводчик).

Должностные лица, уполномоченные составлять протоколы по делам об административных правонарушениях, перечисленные в ст. 28.3 КоАП РФ, участвуют в доказывании на стадии возбуждения дела, в том числе на этапе административного расследования, предусмотренного ст. 28.7 КоАП РФ. На данной стадии преимущественно осуществляется сбор доказательств, необходимых для правильной квалификации совершенного правонарушения. От деятельности указанных выше должностных лиц, направленной на формирование доказательственной базы на стадии возбуждения дела, зависит и результат последующего его рассмотрения.

Перечисленные в гл. 23 КоАП РФ судьи, органы и должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, участвуют, как правило, в исследовании, оценке и использовании доказательств на стадиях рассмотрения дела, а также пересмотра

постановлений и решений по делу об административном правонарушении. Нормы гл. 25 КоАП РФ регламентируют правовое положение субъектов производства по делам об административных правонарушениях второй и третьей группы предложенной классификации, определяя их формы участия в доказывании.

В этой связи необходимо отметить, что на таких субъектов производства по делам об административных правонарушениях, как свидетель, специалист, эксперт, переводчик возлагается юридическая обязанность давать соответственно правдивые показания, пояснения, заключения и переводы, являющиеся источниками доказательств по делу. Роль понятого в процессе доказывания сводится как к формированию, так и к представлению доказательств в случае его опроса в качестве свидетеля.

Правовое положение лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, существенно отличается от других субъектов второй группы.

В административно-юрисдикционной деятельности необходимо учитывать, что развитие научно-технического прогресса в современный период характеризуется расширением объема фактических данных, имеющих доказательственное значение, что способствует усложнению процесса привлечения лица к ответственности [3, с. 20–21].

Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в соответствии с частью первой ст. 25.1 КоАП РФ наделяется правом предоставлять доказательства, соответственно при разрешении имеющих значение для дела вопросов действует в своих интересах, что предопределяет целенаправленный характер его участия в доказывании.

Руководствуясь принципом презумпции невиновности, можно сделать следующий вывод: если лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, не предоставило доказательств в свое оправдание, то только одно это обстоятельство не может служить доказательством его виновности. Вывод о виновности может быть сделан из подтверждающих ее доказательств.

Если данный субъект, осуществляя свое право на защиту, указал на какое-либо обстоятельство, оправдывающее его или смягчающее его ответственность, это обстоятельство обязательно должно быть исследовано уполномоченным лицом, осуществляющим производство по делу. Утверждение данного лица может быть отвергнуто лишь в результате проверки

указанного им факта, но не потому, что последним не доказано данное утверждение.

Обязанность доказывания также не может переходить на лицо, привлекаемое к административной ответственности и на стадии обжалования им постановления по делу об административном правонарушении. На наш взгляд, это обусловлено тем, что постановление по делу, вынесенное судьей, уполномоченным органом или должностным лицом, должно быть обосновано соответствующими доказательствами. Поэтому указанные субъекты при необходимости обязаны доказать правильность и законность вынесенного ими постановления, независимо от стадии производства по делу об административном правонарушении.

Возможно ли, чтобы обязанность доказывания в производстве по делу об административном правонарушении в какой-либо мере или в какой-либо момент была возложена на лицо, привлекаемое к административной ответственности?

Исчерпывающий ответ на этот вопрос содержится в части третьей ст. 1.5 КоАП РФ, которая гласит, что лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность.

В соответствии с примечанием к указанной административно-правовой норме положение части третьей настоящей статьи не распространяется на административные правонарушения, предусмотренные гл. 12 КоАП РФ, и административные правонарушения в области благоустройства территории, предусмотренные законами субъектов Российской Федерации, совершенные с использованием транспортных средств либо собственником, владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости в случае фиксации этих административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи.

Вместе с тем собственники (владельцы) транспортных средств (часть вторая ст. 2.6.1 КоАП РФ), собственники или иные владельцы земельных участков (часть вторая ст. 2.6.2 КоАП РФ) освобождаются от административной ответственности, если в ходе рассмотрения их жалобы на постановление по делу об административном правонарушении подтвердятся сведения о том, что они не причастны к указанным правонарушениям, их совершили другие лица, либо (применительно к собственнику или иному владельцу земельного участка) не имелось возможности предотвратить совершение административного правонарушения либо им были приняты все

зависящие от него меры для предотвращения совершения административного правонарушения.

В рассматриваемых случаях подача жалобы не является юридической обязанностью указанных лиц, в этом выражается их субъективное право доказывать свою невиновность. Кроме того, подтверждение содержащихся в сообщении или заявлении собственника (владельца) транспортного средства данных о том, что в указанных выше случаях транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица, в соответствии с пунктом пятым части первой ст. 28.1 КоАП РФ является одним из поводов к возбуждению дела об административном правонарушении.

Таким образом, можно утверждать, что обязанность доказывать какие-либо обстоятельства по делу об административном правонарушении не может быть возложена на лицо, привлекаемое к ответственности, – бремя доказывания ни в какой мере, ни на какой стадии производства, на него не переходит.

Нельзя назвать ни одного обстоятельства, подлежащего выяснению по делу об административном правонарушении, обязанность доказывания которого не вменялась бы субъектам первой группы. Именно на них законодатель полностью возлагает обязанность доказывания по делам об административных правонарушениях.

Список литературы

1. Александров Н.Г., Калинычев Ф.И., Карев Д.С. и др. Основы теории государства и права / под общ. ред. Н. Г. Александрова. – М.: Госюриздат, 1960. – С. 359.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // СЗРФ. – 7 янв. 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.
3. Куценко Т.М. Новые виды документов и вещественных доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях: проблемы теории и правового регулирования в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Белгород, 2016. – С. 20–21.
4. Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учеб. – 5-е изд., пересмотр. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. – С. 476.

Сведения об авторах

Барков Дмитрий Анатольевич – магистрант юридического факультета, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: bda.can.c@gmail.com

Бочарникова Людмила Николаевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин, доцент, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина, Белгород. E-mail: L-boch2012@mail.ru

Брежнев Дмитрий Максимович – аспирант 2 курса, Институт правоведения и предпринимательства, г. Пушкин, Санкт-Петербург. E-mail: el2.1@ya.ru

Васильева Екатерина Сергеевна – магистрант юридического факультета, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: aghru29081994@yandex.ru

Владимирова Оксана Алексеевна – кандидат юридических наук, ст. преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин, Самарский юридический институт ФСИН России.

Волков Павел Анатольевич – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры управления и административной деятельности органов внутренних дел, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина. E-mail: pavel77782@inbox.ru

Демченко Николай Викторович – кандидат юридических наук, доцент кафедры управления и административной деятельности органов внутренних дел, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина. E-mail: Nvdemchenko@yandex.ru

Диденко Ксения Васильевна – кандидат юридических наук, преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина. E-mail: bui@bel.mvd.ru

Дорофеева Жанна Павловна – кандидат юридических наук, преподаватель кафедры административно-правовых дисциплин, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина. E-mail: pavel77782@inbox.ru

Дудаев Анатолий Борисович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административно-правовых дисциплин, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина. E-mail: dudaev.anatol@yandex.ru

Еремина Елизавета Анатольевна – аспирант кафедры публичного права, Саратовский социально-экономический институт Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. E-mail: lizavetaeremina@gmail.com

Земцов Борис Николаевич – доктор исторических наук, Московский государственный технический университет им. Н.Э. Баумана. E-mail: zemtsovbn@mail.ru

Капустина Ирина Юрьевна – кандидат юридических наук, ст. преподаватель кафедры административно-правовых дисциплин, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина. E-mail: pavel77782@inbox.ru

Катаев Андрей Евгеньевич – магистрант юридического факультета, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: galstur@mail.ru

Лаврентьев Николай Владимирович – магистрант юридического факультета, Ленинградский государственный университет им. А. С. Пушкина, член Совета Национального комитета ИКОМОС, Россия. E-mail: forestiercorps@gmail.com

Литвинова Юлия Михайловна – доцент кафедры государственного права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: jul-ltv@mail.ru

Максимова Елена Михайловна – ст. преподаватель, Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена, юридический факультет, кафедра государственного права. E-mail: bessmertnik-spb@mail.ru

Нахова Елена Александровна – доцент кафедры предпринимательского права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: nahova.elena@yandex.ru

Павлова Маргарита Сергеевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры судебной власти факультета права, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». E-mail: pavlova_ms1979@mail.ru

Пригон Максим Николаевич – кандидат юридических наук, доцент, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина.

Роганов Сергей Александрович – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права и процесса, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: Roganovs@mail.ru

Родименкина Виктория Валерьевна – магистрант юридического факультета, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: viktorija_pskov93@mail.ru

Ромашов Роман Анатольевич – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории права и правоохранительной деятельности, Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов. E-mail: romashov_tgp@mail.ru

Рыбкина Марина Владимировна – доктор юридических наук, профессор, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: marina-rybkina@mail.ru

Смирнова Марина Геннадьевна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры теории и истории государства и права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: msm777@inbox.ru

Старокоров Антон Борисович – майор полиции, оперуполномоченный по особо важным делам, УЭБ и ПК ГУ МВД России по Кемеровской области. E-mail: astarokorov@mvd.ru

Тотров Цара – аспирант кафедры государственного права юридического факультета, Северо-Осетинский государственный университет им. К.Л. Хетагурова. E-mail: dzagurova@mail.ru

Филонов Николай Викторович – адъюнкт, Белгородский юридический институт МВД России им. И.Д. Путилина. E-mail: philonov-nikolay@rambler.ru

Чернышев Владимир Анатольевич – кандидат химических наук, магистрант юридического факультета, Ленинградский государственный университет им. А. С. Пушкина, член Национального комитета ИКОМОС. E-mail: vladimir.chernushov@gmail.com

Шадрина Екатерина Геннадьевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и международного частного права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: Kshadrina@yandex.ru

Шубников Юрий Борисович – доктор юридических наук, профессор, завкафедрой гражданского права, Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена, профессор кафедры гражданского и международного частного права, Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. E-mail: shubnikovub@mail.ru

Яковлева Маргарита Александровна – адъюнкт кафедры криминологии, Санкт-Петербургский университет МВД России. E-mail: boss.andre.777@mail.ru

АВТОРАМ СТАТЕЙ, ПРИСЫЛАЕМЫХ В ЖУРНАЛ

К публикации в Ленинградском юридическом журнале принимаются статьи, отражающие широкий спектр вопросов современной юриспруденции.

Необходимым условием публикации результатов научных работ для кандидатских исследований является наличие отзыва научного руководителя. Рецензирование поступивших в редакцию материалов осуществляется в установленном редакцией порядке. Редакция журнала оставляет за собой право отбора статей для публикации.

Материалы, направляемые в редакцию по электронной почте lenjurmag@lengu.ru, должны быть представлены тремя файлами:

1. Статья

Объем статьи не менее 18 и не более 26 тыс. знаков с пробелами. Поля по 2,0 см; красная строка – 1,0 см. Шрифт Times New Roman, для основного текста размер шрифта – 14 кегль, межстрочный интервал – 1,5 пт.; для литературы и примечаний – 12 кегль, межстрочный интервал – 1,0 пт.

Фамилия автора помещается в правом верхнем углу страницы над названием статьи.

Ссылки на литературу оформляются постранично, нумерация сквозная.

В конце статьи приводится список литературы (не менее 5–7 позиций).

2. Автореферат

Автореферат содержит:

- название статьи и ФИО автора – на русском и английском языках;
- аннотацию статьи на русском и английском языках объемом 300–350 знаков с пробелами;
- ключевые слова и словосочетания (7–10 слов) на русском и английском языках.

3. Сведения об авторе

Фамилия, имя, отчество полностью, место работы и занимаемая должность, ученая степень, звание, почтовый адрес, электронный адрес, контактный телефон.

В случае несоблюдения настоящих требований редакционная коллегия вправе не рассматривать рукопись.

Статьи принимаются в течение года.

Редакция оставляет за собой право вносить стилистическую и корректорскую правку (не меняющую смысл) авторского текста.

При передаче в журнал рукописи статьи для опубликования презюмируется передача автором права на размещение текста статьи на сайте журнала в системе Интернет.

Плата за опубликование рукописей аспирантов не взимается.

Гонорар за публикации не выплачивается.

Редакционная коллегия:

*196605, Санкт-Петербург, г. Пушкин,
Петербургское ш., 10
тел. 8 (812) 470-56-74, 8 (812) 451-83-49*

Для заметок

ЛЕНИНГРАДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

2017
№ 4 (50)

Редактор *Т. Г. Захарова*
Технический редактор *Е. Ю. Березина*
Оригинал-макет *Е. Ю. Березиной*

Подписано в печать 29.12.2017. Формат 70х90 1/16.
Гарнитура Times New Roman. Печать цифровая.
Усл. печ. л. 15. Тираж 500 экз. Заказ № 1405

Ленинградский государственный университет
имени А. С. Пушкина
196605, Санкт-Петербург, г. Пушкин, Петербургское ш., 10