

# ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ

- Концепция правовой политики
- Приоритеты правовой политики
- Правовая жизнь общества
- Право и политика в их взаимосвязи
- Федеральная и региональная правовая политика

---

САРАТОВСКИЙ ФИЛИАЛ  
ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВА И ПРАВА  
РОССИЙСКОЙ  
АКАДЕМИИ НАУК

САРАТОВСКАЯ  
ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
ЮРИДИЧЕСКАЯ  
АКАДЕМИЯ

АССОЦИАЦИЯ  
ЮРИДИЧЕСКИХ  
ВУЗОВ  
(г. МОСКВА)

---

# **ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ**

---

*Академический и вузовский  
юридический научный журнал*

---

*Территория распространения:  
Российская Федерация, страны СНГ*

---

*Журнал включен ВАК Минобрнауки России  
в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и  
изданий, в которых должны быть опубликованы основные  
научные результаты диссертаций на соискание ученых  
степеней доктора и кандидата наук*

**1 (66) • 2017**

САРАТОВ • МОСКВА

---

**Редакционная коллегия:**

А.В. Малько (главный редактор), д.ю.н., профессор; В.В. Нырков (зам. главного редактора), к.ю.н., доцент; А.С. Анисимова (ответственный секретарь); В.А. Абалдуев, к.ю.н., доцент; Е.Н. Абанина, к.ю.н., доцент; С.Ф. Афанасьев, д.ю.н., профессор; В.А. Бабаков, к.ю.н., доцент; С.В. Ворошилова, д.ю.н., доцент; Н.А. Власенко, д.ю.н., профессор; О.С. Вырлеева-Балаева, к.ю.н.; А.В. Голикова, к.ю.н., доцент; М.В. Данилов, к.п.н., доцент; А.Н. Иванов, к.ю.н., доцент; Н.В. Исаков, д.ю.н., профессор; Е.В. Кобзева, к.ю.н., доцент; Н.Н. Ковалева, д.ю.н., доцент; А.В. Колесников, к.ю.н., доцент; Е.В. Колесников, д.ю.н., профессор; Г.Н. Комкова, д.ю.н., профессор; И.Н. Коновалов, д.и.н., профессор; Д.А. Липинский, д.ю.н., профессор; В.А. Пономаренков, к.ю.н., доцент; В.В. Попов, д.ю.н., профессор; В.А. Рудковский, д.ю.н., профессор; А.Ю. Саломатин, д.ю.н., д.и.н., профессор; А.Ю. Соколов, д.ю.н., доцент; О.Л. Солдаткина, к.ю.н.; В.В. Субочев, д.ю.н., доцент; Н.И. Сухова, к.ю.н., доцент; Л.А. Тимофеев, д.ю.н., профессор; В.Д. Холоденко, к.ю.н., доцент; Е.Ю. Чмыхало, к.ю.н., доцент; Р.З. Юсупов, к.ю.н., доцент.

**Редакционный совет:**

Н.И. Матузов (председатель), д.ю.н., профессор; С.А. Белоусов, д.ю.н., доцент; Е.В. Вавилин, д.ю.н., профессор; А.И. Демидов, д.ф.н., профессор; И.А. Иванников, д.ю.н., профессор; А.Г. Лисицын-Светланов, д.ю.н., профессор, академик РАН; Н.И. Михайлов, д.ю.н., профессор; С.Б. Суровов, д.с.н., профессор; С.Н. Туманов, к.ю.н., доцент; Ю.Л. Шульженко, д.ю.н., профессор; Р.С. Байниязов, д.ю.н., профессор; Ю.А. Волошин, д.ю.н., профессор (Украина); Г.А. Василевич, д.ю.н., профессор (Республика Беларусь); Г. Робберс, доктор наук, профессор (Германия); Я. Зелински, доктор наук, профессор (Польша); С. Лю, д.ю.н., профессор (Китай).

---

**Editorial board:**

A.V. Malko (editor-in-chief), Doctor of Law, Professor; V.V. Nyrkov (deputy of editor-in-chief), Candidate of Law, Associate Professor; A.S. Anisimova (executive secretary); V.A. Abalduiev, Candidate of Law, Associate Professor; E.N. Abanina, Candidate of Law, Associate Professor; S.F. Afanasiev, Doctor of Law, Professor; V.A. Babakov, Candidate of Law, Associate Professor; N.A. Vlasenko, Doctor of Law, Professor; S.V. Voroshilova, Doctor of Law, Associate Professor; O.S. Vyrlieeva-Balaeva, Candidate of Law; A.V. Golikova, Candidate of Law, Associate Professor; M.V. Danilov, Candidate of Political Science, Associate Professor; A.N. Ivanov, Candidate of Law, Associate Professor; N.V. Isakov, Doctor of Law, Professor; E.V. Kobzeva, Candidate of Law, Associate Professor; N.N. Kovaleva, Doctor of Law, Associate Professor; A.V. Kolesnikov, Candidate of Law, Associate Professor; E.V. Kolesnikov, Doctor of Law, Professor; G.N. Komkova, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of Russian Federation; I.N. Konovalov, Doctor of History, Professor; D.A. Lipinskiy, Doctor of Law, Professor; V.A. Ponomarenkov, Candidate of Law, Associate Professor; V.V. Popov, Doctor of Law, Professor; V.A. Rudkovskiy, Doctor of Law, Professor; A.Y. Salomatin, Doctor of Law, Doctor of History, Professor; A.Ju. Sokolov, Doctor of Law, Associate Professor; O.L. Soldatkina, Candidate of Law; V.V. Subochev, Doctor of Law, Associate Professor; N.I. Sukhova, Candidate of Law, Associate Professor; L.A. Timofeev, Doctor of Law, Professor; V.D. Holodenko, Candidate of Law, Associate Professor; E.Y. Chmyhalo, Candidate of Law, Associate Professor; R.Z. Yusupov, Candidate of Law, Associate Professor.

**Editorial council:**

N.I. Matuzov (chief), Doctor of Law, Professor; S.A. Belousov, Doctor of Law, Associate Professor; E.V. Vavilin, Doctor of Law, Professor; A.I. Demidov, Doctor of Philosophy, Professor; I.A. Ivannikov, Doctor of Law, Professor; A.G. Lisitsin-Svetlanov, Doctor of Law, Professor; N.A. Mihajlov, Doctor of Law, Professor; Y.A. Starilov, Doctor of Law, Professor; S.B. Surovov, Doctor of Sociology, Professor; S.N. Tumanov, Candidate of Law, Associate Professor; Ju.L. Shul'zhenko, Doctor of Law, Professor; R.S. Bayniyazov, Doctor of Law, Professor; Y.A. Voloshin, Doctor of Law, Professor (Ukraine); G.A. Vasilevich, Doctor of Law, Professor (The Republic of Belarus); G. Robbers, DR, Professor (Germany); J. Zielinski, Dr hab, Professor (Poland); S. Lyu, Doctor of Law, Professor (China).

---

---

## СОДЕРЖАНИЕ

---

### ПРИОРИТЕТЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА

<i>Малько А.В. (г. Саратов)</i> Запреты в современной России: от теории к правовой политике и практике . . . . .	8
<i>Зелински Я. (г. Сельдце, Польша)</i> Представительность избирательной системы и партийно-ведомственный характер права . . . . .	17
<i>Бытко Ю.И. (г. Саратов)</i> О некоторых тенденциях современной российской уголовной политики в отношении лиц, неоднократно совершающих преступления . . . . .	22
<i>Панченко В.Ю., Пикулева И.В. (г. Красноярск)</i> Оценка правовых режимов: телеологический аспект . . . . .	36

---

### ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

<i>Рубанова М.Е. (г. Саратов)</i> Конституционно-правовые ограничения политических прав иностранцев в Российской Федерации . . . . .	41
<i>Наумов А.М. (Владимир)</i> Взгляды М.С. Строговича на уголовное преследование . . . . .	46
<i>Векслер В.А. (г. Саратов), Коноваленко О.Л., Рейдель Л.Б. (г. Биробиджан)</i> Мировая практика борьбы с распространением пиратского контента в торрент-сетях . . . . .	51
<i>Лядящева-Ильичева М.Н. (Саратов)</i> Гражданское законодательство в России в 1801-октябре 1917 года: политико-правовой аспект . . . . .	59
<i>Грешнова Н.А. (Саратов)</i> Отказ истца от иска и признание сторонами обстоятельств дела как важнейшие условия реализации принципа состязательности в юридическом процессе России . . . . .	64
<i>Лачина Е.А., Лачин А.А., Савельева О.Е. (г. Владимир)</i> Специфика реализации прав граждан на пенсию по выслуге лет . . . . .	69
<i>Цуканова Е.Ю., Придатко Е.А. (г. Белгород)</i> Машино-место как новый объект недвижимости в гражданском праве Российской Федерации . . . . .	73
<i>Полиева О.М. (г. Таганрог)</i> Основы информационно-правового взаимодействия районных судов и средств массовой информации . . . . .	77
<i>Золотухина Т.А. (г. Белгород)</i> Специализация законотворческой деятельности: постановка теоретико-правовой проблемы . . . . .	81

---

---

<i>Крылова Е.В. (г. Саратов)</i>	
К вопросу о роли гражданских процессуальных сроков в системе юридических фактов . . . . .	86
<i>Бушуева Д.Н. (г. Санкт-Петербург)</i>	
Правовое регулирование деятельности негосударственных пожарных команд Российской империи второй половины XIX века . . . . .	90

---

**ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО УНИВЕРСИТЕТА**

<i>Иванченко Е.А.</i>	
Прокурорский надзор в сфере борьбы с распространением наркотических средств и психотропных веществ . . . . .	98
<i>Погожева О.В.</i>	
Многомерность теоретико-правовых концепций в научной интерпретации признаков международной правосубъектности государств . . . . .	103
<i>Мельникова М.П., Комаревцева И.А.</i>	
Российское наследственное законодательство: обзор последних изменений и перспективы развития . . . . .	109

---

**Трибуна молодых ученых**

<i>Островская Н.Б. (г. Саратов)</i>	
Финансово-правовые особенности статуса медицинских учреждений в Российской Федерации . . . . .	117
<i>Барыкин Н.А. (г. Саратов)</i>	
Правило о запрете отказа в правосудии в международном инвестиционном праве: особенности содержания . . . . .	121
<i>Марченко В.А. (г. Саратов)</i>	
Значение цифровых характеристик в определении уровня правовой культуры . . . . .	126
<i>Бурцев С.А. (г. Самара)</i>	
Межотраслевое регулирование юридической ответственности . . . . .	131
<i>Абрашин И.А. (г. Саратов)</i>	
Актуальные вопросы теоретического осмысления и практического использования бланкетного способа изложения нормативных правовых предписаний . . . . .	138
<i>Хачатурян Д.А. (г. Саратов)</i>	
Взаимодействие правоохранительных органов при выявлении и расследовании преступлений, связанных с организацией и содержанием наркопритонов . . . . .	143

---

---

## ПЕРСОНАЛИИ

К юбилею Алексея Юрьевича Саломатина . . . . .	149
К юбилею Владимира Казимировича Нехайчика . . . . .	151

## CONTENT

---

### PRIORITIES LEGAL POLICY OF MODERN SOCIETY

<i>Malko A.V. (Saratov)</i>	
The bans in modern Russia:	
from the theory to legal policy and practice . . . . .	8
<i>Zelinsky J. (Siedlce, Poland)</i>	
Representativeness of an electoral system	
and the party and ministerial nature of law . . . . .	17
<i>Bitko Yu.I. (Saratov)</i>	
Some trends in modern Russian criminal policy	
against those repeatedly committing crimes . . . . .	22
<i>Panchenko V.Yu., Pikuleva I.V. (Krasnoyarsk)</i>	
Evaluation of legal regimes:	
teleological aspect . . . . .	36

---

### BRANCH PROBLEMS OF LEGAL POLICY

<i>Rubanova M.E. (Saratov)</i>	
Constitutional and legal restrictions of political rights	
foreign citizens in the Russian Federation . . . . .	41
<i>Naumov A.M. (Vladimir)</i>	
Views of M. Strogovich for the criminal investigation . . . . .	46
<i>Vexler V.A. (Saratov), Konovalenko O. L., Reydel L.B. (Birobidzhan)</i>	
World practice of fight about distribution	
of pirated content to the torrent-networks . . . . .	51
<i>Lyadascheva-Ilicheva M.N. (Saratov)</i>	
The Civil Legislation in Russia in 1801- October, 1917:	
Political and Legal Aspects . . . . .	59
<i>Greshnova N.A. (Saratov)</i>	
Nolle prosequi and the recognition by the parties	
of the case as the most important conditions f	
or the implementation of the principle	
of adversarial legal process in Russia . . . . .	64
<i>Lachina E.A., Lachin A.A., Savelyeva O. E. (Vladimir)</i>	
Specific Character of Realizing Civil Rights	
for the Retirement Pay . . . . .	69
<i>Tsukanova E.Y., Pridatko E.A. (Belgorod)</i>	
Parking place as the new real estate object	
in civil law of Russian Federation . . . . .	73
<i>Polieva O.M. (Таганрог)</i>	
Fundamentals of informational and legal interaction	
of district courts and the mass media . . . . .	77

---

---

<i>Zolotukhina T.A. (Belgorod)</i>	
Specialization legislative activities: statement of theoretical and legal problems . . . . .	81
<i>Krylova E.V. (Saratov)</i>	
To the question about the role of civil procedural deadlines in the system of legal facts . . . . .	86
<i>Bushueva D.N. (Saint-Petersburg )</i>	
Legal Regulation of The Russian Empire Fire Brigades of the XIX Century (Second Half) . . . . .	90

---

**PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS  
OF THE RUSSIAN FEDERATION —  
NORTH-CAUCASUS FEDERAL UNIVERSITY**

<i>Ivanchenko E.A.</i>	
Prosecutorial supervision in the sphere of combating the spread of narcotic drugs and psychotropic substances . . . . .	98
<i>Pogozheva O.V.</i>	
The multidimensionality of the theoretical-legal concepts in the scientific interpretation of the characteristics of international personality of States . . . . .	103
<i>Melnikova M.P., Komarevtceva I.A.</i>	
Russian hereditary legislation: a review of recent changes and prospects . . . . .	109

---

**TRIBUNE OF YOUNG SCIENTISTS**

<i>Ostrowskaia N.B. (Saratov)</i>	
Financial and legal features of the status of health care in the Russian Federation . . . . .	117.
<i>Barykin N.A. (Saratov)</i>	
The rule on the prohibition of denial of justice in international investment law: characteristics of content . . . . .	121
<i>Marchenko V.A. (Saratov)</i>	
The value of digital indicators in determination of level of legal culture . . . . .	126
<i>Burcev S.A. (Samara)</i>	
Interindustry regulation of legal responsibility . . . . .	131
<i>Abrashin I.A. (Saratov)</i>	
Topical issues of the theoretical comprehension and practical using a blanket method of presenting the legal requirements . . . . .	138
<i>Khachaturyan D.A. (Saratov)</i>	
The interaction of law enforcement agencies in the identification and investigation of crimes related to the organization and content of drug houses . . . . .	143

---

---

**PERSONALITIES**

To the anniversary of Alexey Yurevich Salomatin . . . . .	149
To the anniversary of Vladimir Kazimirovich Nekhaichik . . . . .	151

---



---

## • ПРИОРИТЕТЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА •

---

**А.В. Малько,**  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки РФ,  
директор Саратовского филиала  
Института государства и права РАН

**A.V. Malko,**  
doctor of Law, Professor, Honored worker  
of science of Russian Federation  
Director of Saratov Branch of the Institute  
of state and law RAS  
i\_gp@ssla.ru

### **Запреты в современной России: от теории к правовой политике и практике**

***Аннотация:** статья посвящена необходимости формирования теории запретов в праве, которая нужна и в связи с потребностью знать, как юридические запреты могут взаимодействовать с иными, прежде всего нравственными, запретами. Необходимо разработать четкие и научно обоснованные критерии (основания) для установления и отмены тех или иных запретов. Особое внимание следует уделить исследованию механизма реализации и обеспечения запретов, эффективно действующих только тогда, когда они гарантированы соразмерными санкциями. Современная теория запретов в праве должна проанализировать их сущность, содержание и структуру, дать их наиболее полную классификацию, выявить цели, функции и специфику конкретных видов запретов. Вышеназванная теория с необходимостью «выйдет» и на систему предложений по выстраиванию соответствующей правовой политики в сфере запретов, на приоритеты установления с помощью ее ориентиров в нормативных и договорных актах действенных и качественных запретительных инструментов.*

***Ключевые слова:** юридические запреты, нравственные запреты, теория запретов в праве, правовая политика, правовая политика современной России в сфере запретов.*

### **The bans in modern Russia: from the theory to legal policy and practice**

***Abstract:** article is devoted to need of forming of the theory of prohibitions for the right which is necessary and in connection with the need to know how legal prohibitions can interact with other, first of all, moral prohibitions. Within it it is necessary to develop accurate and evidence-based criteria (bases) for establishment and cancellation of these or those prohibitions. Special attention should be paid to a research of the mechanism of implementation and providing prohibitions which effectively work only when they are guaranteed by proportionate sanctions. The modern theory of prohibitions in the right shall analyse their essence, content and structure, to give their most complete classification, to reveal the purposes, functions and specifics of specific types of prohibitions. The above-named theory with need “will come” also to system of offers on forming of the corresponding policy of law in the sphere of prohibitions, on establishment priorities by means of its reference points in standard and contractual acts of efficient and high-quality prohibitive tools.*

***Keywords:** the legal bans, the moral bans, the theory of the bans in the right, legal policy, legal policy of modern Russia in the sphere of the bans.*

Запреты как средство регулирования (религиозного, нравственного, правового и т. д.), конечно же, исследовались и ранее, прежде всего потому, что это один из древнейших способов упорядочения общественных отношений. Кроме того, данный способ чаще других используют при организации социальных связей, поскольку по ряду параметров это наиболее простой регулятор.

---

В современный период развития общества все чаще возникает достаточно противоречивая ситуация: с одной стороны, запрет — наиболее древний и часто используемый способ регулирования, с другой стороны, он исследован далеко не в полной мере, как на уровне теории отраслевых юридических наук, так и на уровне общей теории права.

Необходимость современной общей теории правовых запретов подтверждают и ученые отраслевых юридических наук, которые со своих позиций тоже пытаются данную теорию формировать. Совершенно обоснованно подмечено, что «общетеоретическая конструкция правовых запретов “опредмечивается” в отраслевых юридических науках и получает свое конкретизированное нормативное закрепление в отраслевых нормах. В каждой отрасли права запреты имеют свое собственное предназначение, свои цели и функции» [1, с. 138].

Теория правовых запретов нужна и в связи с необходимостью знать, как юридические запреты могут взаимодействовать с иными, прежде всего нравственными, запретами, которые нередко выступают основой многих юридических запретов, содействуют более эффективному правовому регулированию с помощью, например, этических кодексов (для чиновников, депутатов, судей, бизнесменов и др.).

После «опьянения» вседозволенностью и безграничной свободой 90-х (что нашло отражение в «увлечении» правами человека) в российском обществе «маятник качнулся» в другую сторону: большинству граждан захотелось иметь хоть какие-то границы, рамки, твердую почву под ногами. Это проявилось в стремлении массового правового сознания к порядку и дисциплине, укреплению государственности и выстраиванию вертикали власти. Все это достигается, прежде всего, с помощью таких юридических средств, как запреты.

Иными словами, если в условиях так называемых либеральных реформ «модными» среди способов правового регулирования были дозволения (права и свободы человека), то в современный период укрепления и модернизации Российского государства востребованными становятся запреты.

Эта тенденция напугала либеральную часть нашего общества, которая нередко связывает запреты с авторитарным режимом, репрессиями, состоянием нашей экономики. Так, один из лидеров правой партии РОСТА, бизнес-омбудсмен Б. Титов в своей предвыборной программе отмечает, что «с каждым днем мы узнаем о все менее понятных ломовых запретах в экономике, в культуре, Интернете и даже бытовой жизни. Закончатся резервы — перейдем к фиксированному курсу рубля, а там недалеко и до выездных виз: зачем простому человеку видеть, как другим хорошо живется? Все это имеет экономические корни и сегодня надо заняться ими. Беднеющая экономика диктует России политику запретов и преследований» [2].

В научной литературе тоже подчас присутствует подобное беспокойство. В частности, отмечается, что в последнее время «в основном, принимаемые законы носят запретительный, а то и репрессивный характер. Запреты (а не дозволения) выдвигаются на первое место, что характерно именно для авторитарного режима. Такое законотворчество порождает соответствующее подзаконное регулирование.

---

---

В 2012 г. Минюстом зарегистрировано 5400 инструкций и приказов министерств и ведомств, в основном, запретительного характера» [3, с. 680].

Конечно, количество имеет какое-то значение, но суть состоит не в простом увеличении количества запретов, а в их качественной характеристике (насколько они защищают ценности общества, интересы большинства граждан), ибо главной целью запретов выступает, прежде всего, обеспечение публичных интересов. Вот что в первую очередь нужно оценивать, а не само по себе увеличение или уменьшение тех или иных юридических средств в системе формируемого правового регулирования.

Думается, данные беспокойства и тревоги являются все же во многом надуманными и излишними. Происходит нормальный процесс сбалансированности правового регулирования: увлеченность дозволениями привела к недооценке запретов и соответственно к «вольнице» и вседозволенности. Сейчас эта ситуация исправляется, ведь за запретами стоят общественные (публичные) интересы, которые неоправданно ущемлялись и «отодвигались» в период ельцинского хаоса, когда частные, а точнее, индивидуалистические, эгоистические интересы встали над общими (общественными, публичными). Это и привело к рассогласованию социального организма и власти в России, когда так называемые «олигархи», выражая исключительно свои интересы, незаконно обогатились и стали управлять обществом, «прибирая к рукам» государственный аппарат (как инструмент воплощения публичных интересов).

Более того, запрет внешне может показаться недемократической формой регулирования, но в действительности выступает правовым средством осуществления беспрепятственного поведения, поскольку предоставляет полную и равную для всех свободу за пределами запрета.

Между тем, по данным «Левада-центра», большинство россиян положительно относятся к запретительным законам, принятым Государственной Думой РФ в последнее время. В частности, активно поддерживаются запреты на курение в общественных местах, на употребление нецензурной лексики в кино, на некоторые составляющие личного пространства, прежде, казалось, не нуждавшиеся в правовом регулировании [4].

Однако увеличение разумных, необходимых, востребованных запретов нельзя отождествлять с увеличением необоснованных и неоправданных подобных юридических средств. Увлекаться последними тоже небезопасно, это может привести к стагнации социального развития и снижению инициативы в различных сферах жизнедеятельности общества.

Таким образом, по поводу увеличения юридических запретов существует весьма заметная «разногласица». В ней нужно четко различать, с одной стороны, обоснованное и оправданное увеличение запретов в законодательстве в интересах общества и личности (во многом для упрочения порядка и дисциплины), с другой же стороны, их необоснованное и неоправданное увеличение, противоречащее интересам общества и личности, что превращает данные запреты, по сути, в неконституционные и неэффективные средства, нарушения, ущемления, препятствия. Подобные излишние запреты (в силу перекоса частных и публичных интересов) могут обременять жизнь

---

---

участникам правоотношений, делать ее более конфликтной, усложненной, сдерживающей осуществление прав субъекта.

О неконституционных и неоправданных запретах пишет и В.Д. Зорькин: «В последние годы в законодательной практике наблюдается тенденция к чрезмерному увлечению запретами, которые вводятся таким образом, что фактически приобретают характер “обратной силы” и нарушают принцип соразмерности вины и ответственности (поскольку не позволяют учитывать конкретные обстоятельства жизненной ситуации людей, подпавших под эти запреты, а также степень и тяжесть совершенного ими правонарушения). КС признал частично неконституционными подобные дополнения в трудовом законодательстве (запрет на занятие педагогической деятельностью лицам, когда-либо имевшим судимость или подвергавшимся уголовному преследованию), в законе о государственной службе (запрет на несение государственной службы лицам, не прошедшим военную службу), Семейном кодексе (запрет на право быть усыновителем для лиц, имевших судимость, не связанную с тяжкими преступлениями и преступлениями против половой неприкосновенности) и т. д. Полагаю, что этих и подобных отступлений от требований Конституции можно было бы избежать, если такого рода запреты, по сути дела, имеющие характер лишения права, вводить в уголовном или административном кодексах в качестве дополнительной меры наказания за совершенное преступление или правонарушение» [5].

От вышеназванных и иных необоснованных запретов нужно оперативно отказываться, иначе они будут только сдерживать нормальное социальное развитие, наметившийся социальный прогресс.

На этом фоне возникает вопрос: насколько оправданно то, что в ст. 13 Конституции Российской Федерации содержится следующий категоричный запрет: «Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной»?

С. Миронов верно отмечает, что «насчет понятия “обязательная” можно, пожалуй, согласиться. В демократическом обществе навязывать кому-либо любую “обязаловку”, конечно, неправильно. Свободный гражданин должен иметь право по любому вопросу иметь собственное мнение. Но вот зачем было решено сделать “идеологически стерильным” все государство, да еще в условиях, когда в мире борьба в сфере идей и ценностей становится все более ожесточенной, — это повод для серьезных раздумий. Получается, что мы как бы разоружаемся перед лицом чуждых и весьма агрессивных идеологических влияний», ведь «никакое государство в безыдейном состоянии существовать не может» [6].

Однако либералы, на словах радеющие за снятие, по их мнению, многочисленных «ломовых» и ненужных ограничений, не считают подобный запрет излишним и попытку его отмены приравнивают даже к тоталитарному мышлению, к отходу от разномыслия и демократии. Думается, это поспешное заявление, ибо наличие государственной идеологии не отменяет плюрализма мнений и конкуренции различных идеологических платформ и программ.

Теория запретов в праве должна ответить и на эти поставленные самой жизнью вопросы, т. к. в рамках нее необходимо разработать четкие и научно

---

---

обоснованные критерии (основания) для установления и отмены тех или иных запретов, объема их использования.

Особое внимание следует уделить исследованию механизма реализации и обеспечения правовых запретов, которые эффективно действуют только тогда, когда они гарантированы соразмерными санкциями. К сожалению, это правило не всегда соблюдается законодателем. Так, запрет водителю пользоваться во время движения транспортного средства телефоном, не оборудованным техническим устройством, позволяющим вести переговоры без использования рук, установленный в 2001 г., с середины 2002 по 2007 гг. не был обеспечен санкцией. Однако встречаются и прямо противоположные примеры установления несоразмерно больших санкций за нарушение незначительных запретов, не представляющих общественной опасности, в частности установление административного штрафа в пределах от 30 до 50 тысяч рублей гражданину, организовавшему массовое мероприятие, если количество посетителей превысило хотя бы на одного человека мифическую «норму предельной заполняемости помещения» [7, с. 139].

Что касается механизмов реализации запретов, то пока есть еще немало ситуаций, в рамках которых нет возможности проконтролировать соблюдение установленных законодательством запретов. Например, не существует юридических средств доказать нарушение запрета эксплуатировать транспортное средство с превышением содержания вредных веществ в отработавших газах, предоставлять услуги таксомоторных перевозок физическим лицом, не имеющим статуса индивидуального предпринимателя и не получившим соответствующего разрешения, и т. д. [7, с. 139–140].

Важно с учетом современного уровня развития общества и науки проанализировать сущность, содержание, структуру запретов, отделить их от схожих юридических средств (прежде всего, от таких самых «родственных», как ограничения и приостановления).

Для теории юридических запретов проблема соотношения понятий «запрет» и «ограничение» имеет весьма существенное значение. Так, закрепляя запреты в законодательстве, государство проводит соответственно правоограничительную политику в этой сфере, ибо запрет — своеобразная разновидность правового ограничения [8, с. 144–146.]. По мнению же А.Г. Братко, ограничение есть самостоятельный способ правового регулирования, существующий наряду с запретом. «Запреты и ограничения, — пишет он, — два различных способа правового регулирования. Основное различие их состоит в том, что запреты по своему содержанию указывают на юридическую невозможность определенного поведения, которое фактически возможно, в то время как правовое ограничение представляет собой не только юридически, но и фактически невозможный вариант поведения. В отличие от запрета правовое ограничение в принципе невозможно нарушить. Оно всегда есть ограничение какого-либо субъективного права, причем такое, которое обеспечивается обязанностями соответствующих должностных лиц» [9, с. 10–11].

На наш взгляд, соотношение запрета и правового ограничения можно выразить иначе: всякий запрет — **есть ограничение, но не всякое ограничение в сфере права — запрет.** Понятие «ограничение» является родовым, а

---

понятие «запрет» — **видовым**. **Запрет есть лишь определенная форма правового ограничения**. Следует в связи с этим согласиться с Н.М. Коркуновым, который отмечал, что «запрещение ограничивает фактическую возможность осуществления интереса, суживает ее» [10, с. 148].

*Правовое ограничение* есть правовое сдерживание противозаконного деяния, создающее условия для удовлетворения интересов контрсубъекта и общественных интересов в охране и защите; это установленные в праве границы, в пределах которых субъекты должны действовать, исключение определенных возможностей в деятельности лиц.

Наиболее общие признаки реализации правовых ограничений заключаются в следующем:

1) они связаны с неблагоприятными условиями (угроза лишения или лишения определенных ценностей) для осуществления собственных интересов субъекта, ибо направлены на их сдерживание и одновременно на удовлетворение интересов противостоящей стороны в правоотношении и общественных интересов в охране и защите;

2) сообщают об уменьшении объема возможностей, свободы, а значит, и прав личности, что осуществляется с помощью обязанностей, запретов, наказаний, приостановлений и т. п., сводящих разнообразие в поведении субъектов до определенного «предельного» состояния;

3) выражают собой отрицательную правовую мотивацию;

4) направлены на защиту общественных отношений, выполняют охранительную функцию;

5) предполагают снижение негативной активности.

В таком понимании термин «правовое ограничение» весьма широк по объему. С одной стороны, это создает возможность включить в него все другие понятия, в определенной степени ограничивающие деятельность субъектов (физических и юридических лиц, государства в целом) — обязанности, запреты, приостановления, сервитуты, лимиты, меры защиты, наказания, пресечения и т. п. С другой стороны, это придает ему известную расплывчатость, неопределенность, что в той или иной мере свойственно практически всем обобщающим категориям.

Иногда правовые ограничения рассматриваются в более узком варианте, лишь применительно к субъективным правам, их объему, границам, в том числе и в условиях особых правовых режимов [11–17]. Однако проблема правовых ограничений заключается не только в этом. Ведь ограничение субъективного права — **не самоцель**. **Главное — через этот механизм сдерживать удовлетворение интереса** (который выходит в силу определенных обстоятельств за рамки законности), ибо само субъективное право призвано удовлетворять тот или иной интерес. Вместе с тем правовые ограничения действуют на интересы не только через ограничение субъективного права, но и непосредственно (например, через угрозу наказанием). Иначе говоря, правовые ограничения устанавливают границы не столько субъективным правам (в данном случае лишь формальному моменту), сколько свободе личности, процессу удовлетворения ее интересов (как содержательному

моменту). Отсюда правовые ограничения необходимо рассматривать, прежде всего, применительно к проблеме конкретных интересов конкретных субъектов права, а уж затем (в качестве одной из разновидностей данной проблемы) применительно к самим субъективным правам. Поэтому понятие «правовые ограничения» включает в себя и ограничения прав физических и юридических лиц, интересов личности и власти государства и т. п.

В этом узком смысле слова (в рамках специально-юридического уровня) ограничение может быть рассмотрено как неполный, частичный запрет. «Ограничение, — пишет Ф.Н. Фаткуллин, — близко к запрету, однако оно рассчитано не на полное вытеснение того или иного общественного отношения, а на удержание его в жестко ограничиваемых рамках и т. д.» [18, с. 157]. «Запреты в праве, — подчеркивают Д.А. Абезин и А.П. Анисимов, — указывают на полную обязанность лица воздержаться от действий, причиняющих существенный вред интересам личности и общества под угрозой наступления ответственности, а ограничение представляет собой частичное или полное сужение субъективного права, причем в результате ограничения само субъективное право не исчезает», «в отличие от полных запретов, ограничение выступает как частичный запрет, ограничивая лишь отдельные правомочия субъективных прав граждан на определенный срок или иным образом» [19, с. 64].

Законодатель тоже подчас использует такое «ограничение» в узком смысле слова в соответствующих нормах права. Так, ст. 16 и 17 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» для государственного гражданского служащего устанавливают не только специальные запреты, но и ограничения.

Таким образом, «ограничение» можно рассматривать не только в широком смысле слова (как правовое ограничение вместе с правовым стимулированием, выражающим двоичность юридической информации на уровне информационно-психологического воздействия права), но и в более узком (как самостоятельное юридическое средство, как своего рода частичный запрет, как неполное сужение субъективного права в рамках специально-юридического воздействия права). Все дело в аспекте анализа ограничений, откуда и вытекает их статус и роль в механизме правового регулирования и воздействия [20, с. 142–143].

Среди правовых ограничений, наиболее близких к запрету, выделяют и *приостановления*. По сути дела приостановление — временный и конкретный запрет на использование конкретными должностными лицами, предприятиями, учреждениями, организациями своих функциональных обязанностей. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 31.6 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации «судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление о назначении административного наказания, приостанавливают исполнение постановления в случае принесения протеста на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении до рассмотрения протеста. О приостановлении исполнения постановления выносится определение, которое при необходимости немедленно направляется в орган, должностному лицу, приводящим это определение в исполнение».

---

Приостановление не выступает в роли юридической ответственности, ибо оно не содержит итоговой оценки и лишь предполагает дальнейшее решение возникшего вопроса. Вместе с тем приостановление содержит принудительные элементы со стороны вышестоящего, контролирующего, надзорного или судебного органа, которое временно прекращает существующее правоотношение, сдерживая тем самым наступление возможных общественно вредных последствий. В связи с тем, что они обладают известной гибкостью, детализированностью, действуют в определенный отрезок времени (например, приостановление уголовного дела впредь до розыска обвиняемого или впредь до выздоровления обвиняемого), приостановления имеют немалый регулятивный потенциал [8, с. 146–147].

Отсюда, как видим, и ограничение (в узком смысле слова), и приостановление можно оценивать как своего рода особые разновидности правовых запретов.

Однако современная теория запретов в праве должна дать их наиболее полную классификацию, выявить цели и функции конкретных видов запретов, их специфику в системе разнообразных запретительных средств.

Вышеназванная теория с необходимостью «выйдет» и на систему предложений по выстраиванию соответствующей правовой политики в сфере запретов, на приоритеты установления с помощью ее ориентиров в нормативных и договорных актах действенных и качественных запретительных инструментов.

Можно полностью согласиться с выводами о том, что «запреты, пожалуй, наиболее мощный, но вместе с тем не единственный способ правового регулирования. Поэтому применять их следует дозированно, с учетом накопленного человечеством опыта, на основе научных прогнозов возможных последствий и с обязательным мониторингом состояния регулируемых общественных отношений» [7, с. 140].

При формировании теории правовых запретов необходимо учитывать и тот факт, что до настоящего времени техника их оформления не имеет единых общемировых и внутринациональных стандартов. К тому же в ходе закрепления запретов немаловажное значение имеют лингвистические правила и приемы их технико-юридического оформления. В законодательстве порой «молчаливый запрет» технически оформляется посредством установления ряда избыточных обязанностей (как, например, в правовом механизме реализации прав граждан на митинги, шествия и демонстрации). В данном случае наблюдается не пробел в праве, а наоборот — запредельная правовая регламентация общественных отношений, граничащая с юридическим запрещением на их фактическую реализацию. Следовательно, средства юридической техники позволяют не только содействовать более эффективному закреплению запрета в законодательстве, но и кардинальным образом изменить их предназначение и социальную ценность, что лишний раз свидетельствует о важности и актуальности научного осмысления именно технической стороны оформления запретительных инструментов в праве [20, с. 4].

При их установлении запреты должны вписываться в нравственно-правовую жизнь России, быть социально обусловленными и системно связан-

---



ными, иметь соответствующие основания и механизмы обеспечения. Нужно видеть пределы действия тех или иных запретов, не злоупотреблять ими и не возлагать на них несбыточных надежд. Запреты — не панацея, они далеко не всегда эффективны. Кроме того, необходимо разумное сочетание, определенная сбалансированность вводимых и уже имеющихся в законодательстве запретов, обязываний и дозволений.

Для формирования общей теории юридических запретов пришло время обобщать соответствующий отраслевой материал, воплощенный в нормативных правовых актах различных отраслей законодательства. Однако требуется создавать не только общую теорию юридических запретов, но и соответствующие теории в отраслях российского права: теорию конституционных, уголовных, административных, финансовых и иных запретов.

Исследовать запреты необходимо, прежде всего, для того, чтобы правильно и эффективно их использовать. Решение этих проблем — важнейшая задача юридической науки в целом и общей теории права в частности.

#### Список литературы:

1. Ноздрачев, А.Ф. Обсуждение доктрины запретов в административном праве // Журнал российского права. — 2013. — № 8. — С. 137–144.
2. Титов, Б. Нам нужна коалиция роста // Российская газета. — 2016. — 29 авг.
3. Сапун, В.А. Правотворчество и законотворчество: стратегия и тактика формирования права и закона / В.А. Сапун, Я.В. Турбова // Юридическая техника: Ежегодник. «Стратегия, тактика, техника законотворчества (взаимосвязь, инновационные достижения, ошибки)». Н. Новгород: Нижегородская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2015. — 851 с.
4. Выжutowич, В. Мы слишком много себе позволяем? // Российская газета. — 2015. — 23 янв.
5. Зорькин, В.Д. Конституция живет в законах. Резервы повышения качества российского законодательства // Российская газета. — 2014. — 18 дек.
6. Миронов, С. Нужна ли государственная идеология? Нужна! // Российская газета. — 2016. — 13 дек.
7. Зырянов, С.М. Обсуждение доктрины запретов в административном праве // Журнал российского права. — 2013. — № 8. — С. 137–144.
8. Малько, А.В. Стимулы и ограничения в праве: теоретико-информационный аспект. — 3-е изд., доп. и перераб. / А.В. Малько. — Germany: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2011. — 363 с.
9. Братко, А.Г. Запреты в советском праве / А.Г. Братко. — Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1979. — 92 с.
10. Коркунов, Н.М. Лекции по общей теории права / Н.М. Коркунов. — СПб.: Издание юридического книжного магазина Н.К. Мартынова, 1898. — 363 с.
11. Подмарев, А.А. Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Подмарев. — Саратов, 2001. — 27 с.
12. Зорькин, В.Д. Угрозы международной и национальной безопасности и ограничения прав человека в практике конституционного правосудия // Российское правосудие. — 2006. — № 2. — С. 3–13.
13. Арутюнян, Г.Г. Критерии ограничения прав человека в практике конституционного правосудия // Российское правосудие. — 2006. — № 2. — С. 14–16.

---

14. Пчелинцев, С.В. Проблемы ограничения прав и свобод граждан в условиях особых правовых режимов / С.В. Пчелинцев. — М.: Норма, 2006. — 480 с.

15. Дуксин, П.А. Конституционные ограничения избирательных прав граждан Российской Федерации, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П.А. Дуксин. — Саратов, 2010. — 34 с.

16. Петухова, Н.В. Правовые ограничения инициирования, назначения и проведения референдумов в Российской Федерации: понятие и система // Государство и право. — 2010. — № 10. — С. 112–115.

17. Волков, В.Э. Пределы свободы слова: запреты и ограничения в информационно-телекоммуникационных сетях // Государство и право: вопросы методологии, теории и практики функционирования : сборник научных трудов / отв. ред. А.Г. Безверхов. Вып. 3. — Самара, 2014. — С. 85–91.

18. Фаткуллин, Ф.Н. Проблемы теории государства и права. — Казань: Изд-во Казанск. ун-та, 1987. — 336 с.

19. Абезин, Д.А. Ограничения и запреты в частном и публичном праве / Д.А. Абезин, А.П. Анисимов // Правовая культура. — 2013. — № 1. — С. 60–66.

**Я. Зелинский,**  
доктор гуманитарных наук,  
профессор Естественно-гуманитарного  
университета г. Седльце, Польша

**J. Zelinsky,**  
doctor of Humanities  
Professor of Natural and Humanities  
University in Siedlce, Poland  
uczelniajz@tlen.pl

### **Представительность избирательной системы и партийно-ведомственный характер права**

***Аннотация:** в статье рассматривается влияние существующей в Польше избирательной системы на характер права. Подчеркивается, что право — главный инструмент, определяющий функционирование государства и обеспечивающий публичную безопасность. Безопасность имеет свое объективное и субъективное измерение. Ключевое значение имеет не только содержание, но и применение права, которое, оставаясь согласным праву, может способствовать реализации разных целей. Избирательное право регулирует вопрос о составе парламента и принимаемом им праве. Принимаемые решения ведут к партийно-ведомственному характеру права.*

***Ключевые слова:** публичная безопасность, избирательное право, партийное большинство, правовая культура, применение права.*

### **Representativeness of an electoral system and the party and ministerial nature of law**

***Abstract:** the author examines the impact of the Polish electoral system on the nature of law. He emphasizes that law is the main tool of governing state activities and thereby a sense of security. He notes that security has two dimensions: objective and subjective. Hence the content of legal solutions as well as their implementation that, being in compliance with law, may help to pursue various interests, are of crucial significance. Electoral law determines a parliament's shape and its lawmaking. The solutions existing in Poland result in the party and ministerial nature of law.*

***Keywords:** public security, electoral law, party majority, legal culture, application of law.*

Одним из главных признаков современного правового государства является принцип верховенства суверенитета народа. Суверен путем

---

---

выборов назначает своих представителей для выполнения присущих ему властных полномочий, которые в совокупности составляют верховный орган власти с исключительной (среди остальных органов) компетенцией в сфере законотворчества — парламент. В своих полномочиях парламент ограничен только конституцией. Однако суверен выполняет две роли. С одной стороны, он источник всей власти, с другой — главный адресат принимаемых правовых положений. Изданные законы являются основным инструментом организации государственной жизни, решают вопросы относительно условий развития общества, обеспечения его потребностей, гражданской и иной безопасности.

Польская Конституция прямо не разъясняет понятия «гражданская безопасность». Только в ст. 5 устанавливается обязанность государства обеспечивать гражданскую безопасность. Однако из других конституционных положений вытекает, что ее (гражданскую безопасность) надо рассматривать в совокупности с проблемами гарантирования прав и свобод человека и гражданина. В этом случае она имеет два измерения: объективное, связанное с правовыми положениями функционирования государства, его органов и личности, и субъективное, охватывающее индивидуальное ощущение личности. На практике эти измерения не всегда совпадают. Можно привести много примеров, когда право, принятое для реализации определенных целей, осуществляется по-другому и служит совсем иным целям, чем те, о которых думал законодатель. В этом плане анализ правовой жизни государства должен сводиться не только к формальной стороне дела, но и учитывать все внеправовые аспекты, в том числе и способы использования и применения права [1, с. 18]. Дело не в подтверждении соответствия (или несоответствия) деяний (государства и его субъектов) нормативным положениям, а в том, соответствуют ли они реализации общего блага и воли (ожиданий) общества. Исходя из того, что право организует жизнь государства и общества, и что законотворчество осуществляет избранные сувереном его представители, необходимо порассуждать над последствиями использования конкурентной модели избирательного права. Последняя не только ведет к выбору представителей, но и решает вопросы о составе законодательного органа и практике его функционирования. В указанном аспекте особого внимания требуют две проблемы:

1. Гарантии, что суверен будет иметь в своем государстве право, соответствующее декларациям (целям), высказанным (названным) во время избирательной кампании.

2. Гарантии, что правительство, осуществляющее деятельность по обеспечению потребностей общества и личности, будет это делать во имя общего блага, а не только для партикулярного его понимания.

В большинстве стран политические партии являются главными структурами, имеющими возможность выразить публичный интерес в нормативных положениях. Без членства в партии сложно стать кандидатом в депутаты и вести эффективную избирательную кампанию. Партия нужна депутату, а депутату — партии. Мы не говорим в данный момент о так называемых независимых депутатах, т. к. в польской политической жизни они не абсолютные авторитеты с самостоятельными взглядами, а недовольные (обиженные)

---

---

своим положением политики, которые в знак протеста покинули свою группировку (партию) и стали называть себя независимыми, и значит — стали товаром для покупки всеми остальными партиями. Любая партия ведет две политические игры: одну во время избирательной кампании, когда надо бороться за голоса избирателей; вторую — с другими политическими партиями после получения депутатских мандатов. Главной проблемой является уровень совпадения довыборных деклараций и поведение после проведения выборов. Тем более что в политическую жизнь вошли рыночные механизмы. И партии, и политики готовы пообещать избирателю и будущему работодателю все, чтобы только продать себя как товар по лучшей цене.

В Польше при разделении мандатов в парламент принимается пропорциональная система. Теоретически это кажется демократичным, т. к. свое представительство получает более широкий круг общественных взглядов и интересов. Одновременно то, что считается главной ценностью этого способа распределения мандатов, является и его главным недостатком. Редко одна партия может набрать столько голосов, чтобы завоевать большинство парламентских мест и самостоятельно сформировать правительство. Обычно после выборов победившая партия стремится найти партнеров, благодаря которым она будет обладать большинством, необходимым для законотворчества и эффективного правления. Согласно ст. 144 Конституции Польской Республики Президент выбирает кандидата в премьер-министры и наделяет его полномочием по созданию правительства. Политическая культура подсказывает, что им должен стать представитель победившей партии (коалиции партий). И все же выбор кандидата Президентом относится к его прерогативам, а глава государства одновременно является гарантом непрерывности государственной власти (ст. 126). Теоретически в Польше Президент может обойти выбор, сделанный обществом, и назначить премьер-министром представителя организованной *ad hoc* в парламенте коалиции проигравших сил.

В любом случае, пропорциональная система распределения мандатов довольно часто требует формирования коалиции. По сути это означает приглашение других партий для получения минимально необходимого большинства. Маргинальные, небольшие партии при этом выигрывают тройне: они входят в парламент, приглашены в правящую коалицию и от их поведения зависит прочность этого союза. Действительно, они получают большое влияние на парламентские процедуры, т. к. в любой момент могут «шантажировать» своим выходом из коалиции.

Следует также отметить, что большинство партий не имеет классового характера, причем это не означает отсутствия прочного электората. Такие партии представляют программы, нацеленные на всех, в них нет четко обозначенного будущего и присутствует только практическая проблематика. Составление коалиции в такой ситуации не вызывает больших трудностей. Единственным товаром, который может использовать победившая партия, являются посты министров, должности в правительственной администрации и государственных учреждениях.

---

---

Таким образом, искажается воля народа. Избиратели голосовали за определенные идеи, высказанные победившей партией, а у власти будет коалиция, политика которой формируется как итог политического договора и зависит от поведения маргинальных группировок. Право, принимаемое таким парламентом, не отражает интересов суверена, а его содержание определяется политическим консенсусом партийных интересов. Право становится партийным в его партикулярной форме. Польская политическая культура не предусматривает раннего информирования избирателей о потенциальных партнерах для коалиции. Нет также культуры требования отчетов от политических партий в связи с их избирательными обещаниями. Возникает что-то вроде застоя, при котором избиратели не контролируют избранных, а последние не информируют избирателей о принимаемых решениях.

Сформированное таким способом правительство основано на торговле постами на рынке, который называется организацией парламентарного большинства. Разделение учреждений по партийному соглашению ведет к их партийности, что, конечно, не означает само по себе потерю ими профессионализма, — в любой стране после прихода новой власти меняются как министры, так и другие ключевые лица, занимающие должности политического характера. Однако слишком большие изменения управленческой части персонала учреждений не способствуют ведению цельной политики государства, т. к. министры и обслуживающая их администрация становятся внутриправительственными группами, лоббирующими определенные партикулярные интересы. Таким образом, несмотря на то что законотворчество осуществляет парламент, правдой является также и то, что большинство законопроектов — правительственные (независимо от того, внесены ли они правительством или депутатами). В министерствах подготовкой решений занимаются чиновники, которые всегда назначены по политическому принципу. Предлагая конкретные направления правового регулирования, они всегда руководствуются и партийными, и личными интересами. В целом же право формируется с учетом партийного интереса, полученного в рамках коалиционного договора, и не отражает общегосударственных интересов, что приводит к отсутствию завершенности правовой системы.

Победившая партия, придя к власти и начиная осуществлять свою политику, всегда модифицирует существующее право. Связано это с развитием общественных отношений и подготовкой государства, его институтов к обеспечению новых интересов общества. Ключевым вопросом является объем изменений и их направление — здесь надо отличать модернизацию от революции. В ситуации, когда конкретное ведомство традиционно находится в руках одной партии, данные изменения обычно носят эволюционный характер. Изменение партийной принадлежности ведет к более существенной трансформации. Причем элемент, который способствовал строительству партийной коалиции (неопределенная программность), на этот раз становится деструктивным для государства. Власть как структура и как деятельность практически делами оценивает степень эффективности принимаемых решений. Отсутствие программы проще всего прикрыть законотворчеством

---

---

во имя создания нового, но без программы нельзя правильно оценить принимаемые решения в долгосрочном плане. Конституционный порядок и общегосударственные ценности ограничивают власть, гарантируют прочность решений и препятствуют их произвольным изменениям.

Правотворческая активность имеет еще одно важное последствие. Главной структурой, обеспечивающей постоянную связь личности с государством, является администрация (исполнительная власть), которая должна работать в **границах права. Нет возможности, чтобы применять напрямую законы, необходимы исполнительные правовые акты по различным вопросам правового положения личности, выпускаемые администрацией.** В 2014 г. на официальном интернет-портале законодательных актов их было опубликовано 1995, в 2015 г. — 2150 [2]. Конечно, они имеют разную силу и значимость, но если к этому добавить исполнительные акты министров, общее количество их будет довольно большим. Это ведет не только к несвязанности и коллизии правовых положений, но и к низкой осведомленности тех, кто должен их применять. Все это способствует разному интерпретированию и толкованию норм права и применению разных положений к одинаковым делам. При возникновении сомнений относительно применения или толкования норм в администрации как иерархически построенной структуре решение будет принимать вышестоящий чиновник. В этом случае мы начинаем удаляться от правового государства и приближаемся к государству, функционирующему на основах политического интерпретирования и толкования права.

Подводя итоги сказанному, отметим, что указанные явления нельзя назвать неправомерными действиями, т. к. они имеют юридическое обоснование, свою основу в Конституции, в конституционных гарантиях. В объективном плане они не несут угрозы гражданской безопасности. Суть проблемы заключается не в подтверждении соответствия (или несоответствия) принимаемых политических решений нормативным принципам, признаваемым в качестве основополагающих в демократическом обществе, и не в определении согласованности действий власти с правом. Суть состоит в механизмах защиты прав человека и гражданина от нецелевого использования нормативно-правовых положений. В таком случае мы выходим за пределы формально-правовых установок и входим в сферу политической культуры общества и его элит, а значит, и в практику функционирования политической системы. В субъективном плане все это ведет к потере доверия к политическим партиям и снижению легитимности созданных ими органов, в том числе и самого парламента, и принимаемых ими правоположений.

#### Список литературы:

1. Правовая жизнь современного российского общества: уровни, срезы, сегменты / под ред. А.В. Малько.— М.: Юрлитинформ, 2016.
2. URL: <http://www.dziennikustaw.gov.pl> (дата обращения: 21.12.2015).

**Ю.И. Бытко,**  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры уголовного и  
уголовно-исполнительного права  
Саратовской государственной  
юридической академии,  
заслуженный юрист РФ

**Yu.I. Bitko,**  
Doctor of Law, Professor,  
Professor of the Department of Criminal  
and Penitentiary Law of the Saratov State  
Academy of Law,  
Honored Lawyer of Russian Federation

### **О некоторых тенденциях современной российской уголовной политики в отношении лиц, неоднократно совершающих преступления**

**Аннотация:** в статье излагаются результаты исследования одного из направлений российской уголовной политики — политики в отношении лиц, неоднократно совершающих преступления. Автор предлагает объяснение причин исключения в 2003 г. из УК РФ понятия неоднократности преступлений. Обосновывается мнение о том, что это случилось потому, во-первых, что конструкция ст. 16 УК РФ была неудачной, и это создавало проблемы при отграничении неоднократности от других видов множественности преступлений. Во-вторых, в теории предпринята атака не только на неоднократность, но и на рецидив и судимость, как институты, ущемляющие права и свободы человека и гражданина. Значительное внимание уделено также вопросу о причинах возвращения в УК РФ понятия неоднократности.

**Ключевые слова:** уголовная политика, неоднократность, совокупность преступлений, рецидив, административная преюдиция.

### **Some trends in modern Russian criminal policy against those repeatedly committing crimes**

**Abstract:** the article presents the results of the study one of the directions of the Russian criminal policy in respect of persons who repeatedly commit crimes. The author offers an explanation of the reasons for the exception in 2003 of the criminal code the concept of repeated crimes. Justifies the opinion that this happened because, first, that the structure of article 16 of the penal code were unsuccessful and this created problems in the delimitation of repeatedly from other kinds of multiple crimes. Second, in theory, an attack not only on multiplicity but also on relapse and criminal record, as the institutions that infringe the rights and freedoms of man and citizen. Considerable attention is also paid to the question of the reasons for the return to UK of concepts are repeated.

**Keywords:** criminal policy, multiplicity, number of offences, recidivism, administrative collateral estoppel.

В данной статье под современной имеется в виду уголовная политика России в период после 1 января 1997 г., когда вступил в действие УК РФ, принятый Государственной Думой РФ 24 мая 1996 г.

Государственная Дума настолько часто вносит изменения и дополнения в УК РФ, настолько эти новеллы неожиданны и недостаточно обоснованны, что не только для простых граждан, но и для специалистов-правоприменителей и научных работников-юристов не всегда понятны генезис, содержание этих нововведений и поводы к их принятию, как и планы законодателя по дальнейшему «совершенствованию» уголовного законодательства.

Достаточно вспомнить отмену конфискации как вида уголовного наказания и через некоторое время введение ее в УК РФ под тем же именем, но в другом качестве — как иной меры уголовно-правового характера; введение нового вида уголовного наказания в виде принудительных работ при отсутствии реальных материально-технических и кадровых возможностей для его применения (и это в то время, когда по этим же причинам не применяется

---

давно наличествующий в ст. 44 УК РФ арест как вид уголовного наказания); декриминализацию оскорбления и клеветы с последующим (через несколько месяцев) ренессансом клеветы и отказом в этом оскорблению, посягающему, между прочим, на идентичный объект и не менее опасному деянию, чем клевета.

Ограниченное пространство журнальной статьи не позволяет представить в полном объеме результаты авторского анализа всех изменений, внесенных в УК РФ. В данном случае речь пойдет лишь о тех нововведениях, которые касаются множественности преступлений. Результаты анализа других изменений и дополнений уголовного законодательства автор предполагает представить в последующих публикациях.

Федеральным законом РФ от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ из УК РФ была исключена ст. 16 «Неоднократность», а из статей Особенной части УК РФ исключены такие квалифицирующие признаки, как совершение преступления неоднократно, совершение преступления лицом, ранее судимым, лицом два и более раза судимым. В связи с этим любой случай совершения лицом повторного преступления при отсутствии судимости за ранее совершенное преступление следовало рассматривать, в соответствии со ст. 17 УК РФ, в качестве совокупности преступлений, а при наличии определенных, указанных в ст. 18 УК РФ признаков, в том числе судимости за ранее совершенное преступление, — в качестве рецидива преступлений.

Для многих юристов эта новелла оказалась неожиданной и давала основание подозревать законодателя в том, что он, реформируя уголовное законодательство, ориентируется не на отечественные традиции, базирующиеся на идеях справедливости в праве и здравом смысле, а на западные неолиберальные идеи.

Однако вскоре неоднократность была возвращена в уголовное законодательство. Невольно возникают следующие вопросы: каковы причины исключения неоднократности из УК РФ в 2003 г. и насколько ее реанимация в уголовном законодательстве впоследствии согласуется с принципами уголовного законодательства, его системой и тем направлением на преобразование УК РФ, которое было определено Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации»?

Для того чтобы в этом разобраться, прежде всего обратимся к тем обстоятельствам, которые послужили поводами к исключению из УК РФ неоднократности как одного из видов множественности преступлений.

Один из таких поводов — неудачная конструкция ст. 16 УК РФ в первоначальной редакции и в связи с этим сложность разграничения ее в правоприменительной практике с другими видами множественности — совокупностью и рецидивом преступлений.

Текст ст. 16 УК РФ в его первоначальной редакции выглядел следующим образом: *«1. Неоднократностью преступлений признается совершение двух или более преступлений, предусмотренных одной статьей или частью статьи настоящего Кодекса. Совершение двух или более преступлений, предусмотренных различными статьями настоящего Кодекса, может признаваться неоднократным в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса.»*

---



---

2. Преступление не признается совершенным неоднократно, если за ранее совершенное преступление лицо было в установленном законом порядке освобождено от уголовной ответственности либо судимость за ранее совершенное преступление была погашена или снята.

3. В случаях, когда неоднократность преступлений предусмотрена настоящим Кодексом в качестве обстоятельства, влекущего за собой более строгое наказание, совершенные лицом преступления квалифицируются по соответствующей части статьи настоящего Кодекса, предусматривающей наказание за неоднократность преступлений».

Сравнительный анализ приведенного текста с текстом ст. 17 и 18 УК РФ позволяет сделать вывод о том, что ст. 16 предусматривала несколько видов неоднократности. Причем, некоторые из них имели черты сходства с совокупностью, другие — с рецидивом преступлений, а третьи одновременно выступали в роли и неоднократности, и совокупности преступлений. Кроме того, неоднократность выполняла в разных статьях УК РФ разную служебную роль — в одних случаях она являлась квалифицирующим признаком соответствующего состава преступления, в других — отягчающим наказание обстоятельством. В связи с этим отграничение неоднократности от совокупности и рецидива преступлений в правоприменительной практике было делом весьма затруднительным.

Особенно неудачно была сформулирована ч. 3 ст. 16 УК РФ, которая ставила профессиональных преступников, виновных в неоднократном совершении тяжких и особо тяжких преступлений, в более привилегированное положение в сравнении с преступниками, виновными в совокупности аналогичных по тяжести преступлений, хотя совокупность преступлений далеко не всегда опаснее их неоднократности.

Этот недостаток был легко устранен посредством внесения в статью незначительных изменений. Однако законодатель решил ее вообще исключить из УК РФ. В результате создалась ситуация, когда УК РФ практически перестал «различать» в массиве всех преступников лиц, профессионально занимающихся вымогательствами, убийствами по найму, наркобизнесом, финансированием терроризма и подготовкой террористов, похищением людей, автомобилей, совершением квартирных краж, «отмыванием» денег и др.

Сложилась удивительная ситуация— профессиональная преступность в стране процветает, но в отечественном законодательстве отсутствует соответствующее понятие, не предусмотрены уголовно-правовые и иные специальные меры обращения с профессиональными преступниками. Не менее удивительно также отсутствие в российском законодательстве понятия «мафия», несмотря на то что соответствующее явление в форме сращивания преступного бизнеса с властью — печальная российская реальность.

Второй повод к исключению неоднократности из УК РФ видится в следующем. Ряд теоретиков права и сотрудников правоприменительной системы из числа отечественных неолибералов издавна будируют вопрос об исключении из уголовного законодательства не только положений о неоднократности, но также о рецидиве и об институте судимости, аргументируя это тем, что их наличие в УК РФ влечет удвоение наказания для некоторых категорий преступников.

---

Законодательная конструкция института множественности преступлений в УК РФ в его первоначальной редакции действительно оказалась весьма громоздкой, сложной, в теоретическом отношении весьма уязвимой и столь же проблематичной с точки зрения безошибочного применения соответствующих норм УК РФ судебными органами. И поэтому не случайно отдельные положения о судимости, неоднократности и рецидиве подвергались серьезной критике в уголовно-правовой теории и явились предметом обсуждения в Конституционном Суде РФ. Поводом к нему стали заявления лиц, осужденных судами общей юрисдикции РФ за различные преступления. Заявители считали, что их конституционные права были нарушены положениями ст. 16, 18, 68, п. «н» ч. 2 ст. 105, п. «в» ч. 3 ст. 111 и п. «в» ч. 3 ст. 158 УК РФ. По их мнению, оспариваемыми нормами допускается повторное возложение уголовной ответственности за одно и то же преступление, что выражается в усилении наказания по причине наличия у лица непогашенной или неснятой судимости и в двойном учете самого факта судимости как квалифицирующего признака состава преступления и как обстоятельства, отягчающего наказание, в связи с чем нарушается и принцип равенства всех перед законом и судом, а потому эти нормы не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее ст. 2, 17 (ч. 1 и 2), 18, 19, 45 (ч. 2), 46 (ч. 1 и 2), 49 (ч. 3), 50 (ч. 1 и 3), 54 (ч. 1), 55 (ч. 2 и 3) и 123 (ч. 3).

В своем постановлении Суд признал не противоречащими Конституции РФ положения статей 16, 18, 68, п. «н» ч. 2 ст. 105, п. «в» ч. 3 ст. 111 и п. «в» ч. 3 ст. 158 УК РФ в части, касающейся регламентации уголовно-правовой квалификации преступления и назначения за него наказания при наличии у лица, совершившего это преступление, непогашенной или неснятой судимости, в том числе в случаях неоднократности и рецидива преступлений, поскольку, по смыслу указанных положений, ими не допускается повторное осуждение и наказание за преступление, за которое лицо уже было осуждено, а также двойной учет имеющейся у лица судимости одновременно при квалификации преступления и назначении наказания.

Этим, по мнению Суда, не исключается право федерального законодателя установить иное регулирование судимости, неоднократности и рецидива преступлений и их уголовно-правовых последствий при соблюдении закрепленных Конституцией РФ гарантий личности в ее публично-правовых отношениях с государством.

Указанное постановление было принято большинством голосов, хотя двое судей — Н.В. Витрук и А.Л. Кононов выразили особое мнение, направив острие своей критики главным образом на институт судимости [1]. Н.В. Витрук, в частности, высказал принципиальное возражение против самого факта существования судимости как явления, заменившего «неблагонадежность» времен царизма и «контрреволюционность» времен красного террора и гражданской войны. Она аморальна (безнравственна), противоречит принципам права, справедливости и гуманизма и представляет собой рудимент прошлого, тоталитарного режима. А.Л. Кононов также считает, что судимость и обусловленные ею неоднократность и рецидив нарушают известный с давних времен и закрепленный в международных документах, а в российской

---

правовой системе — в ч. 1 ст. 50 Конституции РФ и в ч. 2 ст. 6 УК РФ принцип *non bis in idem* — никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление. Названный принцип, по его мнению, относится не только к осуждению, но и к наказанию, поскольку «наказание и есть цель и суть уголовной ответственности». По мнению указанных авторов, учет прежней судимости как квалифицирующего признака при осуждении за повторное преступление означает вторичное наказание за предыдущее преступление. «Отрывая» деятеля от его деяния, предлагают оценивать личность деятеля как явление, не связанное с фактом повторения преступления.

Однако очевидно, что как о человеке мы судим по делам его, так же и характер наших действий решающим образом определяется содержанием нашей личности. Известно, что и в повседневной жизни мы именно так выстраиваем свою систему оценок: если, например, человек написал талантливое произведение, мы вполне обоснованно ожидаем от него новых шедевров. И наоборот, от пустослова, демагога мы ожидаем повторения аналогичного.

Не только в правовой доктрине, но и в правоприменительной деятельности мы также отличаем преступников случайных от серийных убийц, насильников, педофилов. И, именуя их маньяками, упорно разыскиваем не только ради утверждения принципа неотвратимости ответственности, но основательно прогнозируя вероятность совершения ими новых преступлений. И никто не возражает против того, чтобы считать их потенциально опасными личностями. А разве судебная практика не убеждает в том, что многие квартирные воры, похитители автомобилей, коррупционеры, торговцы наркотиками, оружием, людьми занимаются преступной деятельностью как профессией.

Однако если мы таких субъектов считаем общественно опасными еще до осуждения, то почему предосудительно считать такими же тех, кто уже был осужден?

Если правильно расставить акценты, то станет очевидным, что при неоднократности и рецидиве имеет место не повторное наказание или «добавка» за предыдущее преступление, а усиление наказания **за факт повторения** преступления как характеристику личности человека, подтвердившего вторичным преступлением, во-первых, что предыдущее преступление в его жизни не было случайным, во-вторых, что человек склонен к преступной деятельности, т. е. является общественно опасным, в-третьих, что предыдущее наказание оказалось безрезультатным и необходимо или увеличить размер такого же по виду наказания, назначавшегося за предыдущее преступление, или назначить наказание иного вида, или изменить условия отбывания наказания, определить условия постпенитенциарной ресоциализации.

Речь идет вовсе не о мести за ранее совершенное преступление. УК РФ никогда больше не «обратил бы внимание» на данного субъекта, не соверши он повторного преступления.

Позиция Н.В. Витрука и А.Л. Кононова, будь она реализована в законодательстве, разрушила бы существующую в России систему учета лиц, доказавших неоднократным совершением преступлений склонность к преступной деятельности, т. е. свою действительную, а не мнимую, кем-то выдуманную общественную опасность. Систему, складывавшуюся веками и эволюционировавшую от признания человека «ведомым лихим» по Судебнику

---

---

1497 г., выдачи писем, подтверждающих отбытое уголовное наказание по Соборному уложению 1649 г. [2, с. 30–39], клеймения преступников, назначения членовредительских наказаний по законодательству даже XVII в., до более цивилизованного учета таких лиц в форме признания их имеющими судимость по советскому и современному уголовному законодательству [3, с. 141; 4, с. 80–90].

Н.В. Витрук и А.Л. Кононов, безусловно, правы, говоря о том, что судимость является специфическим клеймением человека, как и о том, что современное зарубежное законодательство не знает такого института. Но правдой является и то, что и в западных странах существует своя система учета лиц, представляющих, по мнению спецслужб, потенциальную угрозу, то есть являющихся общественно опасными личностями, от которых можно ожидать террористических актов, актов пиратства, торговли наркотиками, оружием, людьми и др.

При этом не лишне иметь в виду, что власти Соединенных Штатов Америки — «образца» демократии, гуманизма, человеколюбия, справедливости, уважения прав человека и гражданина — и сегодня допускают такие пытки заключенных в секретных тюрьмах ЦРУ, изощренности которых позавидовали бы пыточных дел мастера эпохи инквизиции в Европе [5].

Спецслужбами США на прослушивание, видимо, как весьма неблагоприятные, поставлены не только потенциальные террористы и им подобные, но даже руководители многих государств, а источниками угрозы объявлены целые государства — Югославия, Ирак, Иран, Ливия, Сирия, Северная Корея, Россия. Кто следующий?

На этом фоне российский уголовно-правовой институт судимости, будучи основанным на законе, предстает как высоконравственный, справедливый и целесообразный. В своей основе судимость имеет обвинительный приговор суда, вынесенный от имени Российской Федерации, которым подтвержден факт совершения лицом преступления. Причем, наличие судимости само по себе исключает применение к субъекту каких-либо репрессивных мер и не преследует цели унижения его достоинства. А усиленное наказание при рецидиве назначается не как «добавка» (по А.Л. Кононову) за предыдущее преступление, а в связи с совершением повторного, как констатация подтвержденного этим обстоятельством опасного состояния личности, т. е. как одна из характеристик личности.

В связи с этим не лишне иметь в виду и то, что в отечественной уголовно-правовой доктрине издавна утвердилось здоровое, основанное на гуманистических идеях русской философии права суждение о том, что даже после отбытия наказания должен пройти определенный промежуток времени, который, по мнению наших выдающихся предков профессоров А. Лохвицкого [6, с. 177], Н.С. Таганцева [7, с. 61] и других, уничтожает «нравственные последствия преступления».

Вводя в некоторые статьи УК РФ в качестве квалифицирующего признак судимости за предыдущее преступление, законодатель оценивает не предыдущее преступление (его оценка дана предыдущим приговором суда), а личность деятеля, обладающего специфическим признаком — повышенной общественной опасностью, бесспорным подтверждением чего и является

---

---

повторное преступление. Кроме того, этот факт подтверждает и то, что наказание, назначенное за первое преступление, оказалось безрезультатным, поэтому игнорирование данного обстоятельства и назначение за повторное преступление такого же наказания, как и за первое, будет не разумным, не логичным и не эффективным.

Если следовать логике Н.В. Витрука и А.Л. Кононова, следует, во имя торжества равенства всех перед законом (как они его понимают), исключить из УК РФ, кроме ст. 86 (судимость), все статьи, в которых в качестве квалифицирующего или особо квалифицирующего признака учтены особые качества субъекта. В частности, следует исключить ч. 2, 3 ст. 290 (получение взятки иностранным должностным лицом), ч. 4 этой же статьи (получение взятки лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, а равно главой органа местного самоуправления), п. «б» ч. 2 ст. 229.1 (контрабанда наркотиков и других веществ, совершенная должностным лицом с использованием своего служебного положения) и мн. др. А заодно, продолжая приводить УК РФ в соответствие с подобным образом понимаемым принципом равенства, исключить также и те статьи, в которых фигурируют так называемые «привилегированные» признаки в виде специфических особенностей субъекта — ст. 106 (убийство матерью новорожденного ребенка), ст. 107 (убийство, совершенное в состоянии аффекта) и др., а также все специальные нормы, предусматривающие повышенное наказание за посягательство на жизнь особо охраняемых субъектов — ст. 317 (посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа), ст. 277 (посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля), ст. 295 (посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование), исключить из ч. 2 ст. 105 пункт «г» (убийство женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности) и т. д. Вряд ли такое выхолащивание УК РФ РФ, будь оно реализованным, согласовалось бы с принципами гуманизма и справедливости.

Кажется, Н.В. Витрук и А.Л. Кононов вкладывают в принцип равенства всех перед законом иной смысл, чем тот, который имеет в виду ч. 1 ст. 19 Конституции РФ и ст. 4 УК РФ. Толкование названных норм в контексте других статей Конституции РФ и УК РФ позволяет сделать вывод, что все равны перед законом и судом только в том смысле, что в отношении каждого человека, совершившего преступление, независимо от его пола, расы, национальности и т. д., должно быть возбуждено уголовное преследование и при наличии признаков состава какого-либо преступления проведено объективное, беспристрастное, основанное на законе расследование и судебное разбирательство.

Совершенно определенно об этом сказано в ст. 4 УК РФ — «лица, совершившие преступления, равны перед законом и подлежат уголовной ответственности...». На этом равенство перед уголовным законом заканчивается. Сам закон — УК РФ в многочисленных нормах его Общей и Особенной частей утверждает принцип неравенства всех при решении вопроса о наказании за совершенное преступление — ч. 2 ст. 57, ч. 2 и 2.1 ст. 59, ст. 60, 61, 62, 63, 64 УК РФ и мн. др.

---

В связи с этим следует обратить внимание на то, что уголовная ответственность и уголовное наказание часто отождествляются. А.Л. Кононов утверждает, например, что «наказание и есть цель и суть уголовной ответственности». Это мнение представляется ошибочным. В точном соответствии с положениями УК РФ, в отечественной правовой доктрине и судебной практике назначение уголовного наказания признается лишь одной из возможных форм реализации уголовной ответственности. В частности, в ряде норм УК РФ предусматривается возможность привлечения к уголовной ответственности с одновременным освобождением от назначения уголовного наказания — ст. 80.1, 84, 92, как и освобождения от назначенного наказания — ст. 79, 80, 81, 83, 84, 93. Поэтому нет оснований сводить сущность уголовной ответственности к наказанию.

По своей сути уголовная ответственность заключается в установлении судом от имени Российской Федерации следующих фактов: 1) инкриминируемое субъекту деяние имело место в действительности, а не в чьем-то воображении; 2) это деяние является преступлением; 3) его совершил данный субъект; 4) наличествуют основания и условия для признания его виновным в совершении этого преступления. В резолютивной части обвинительного приговора вывод суда о привлечении субъекта к уголовной ответственности облекается в лаконичную фразу: «Суд приговорил: имярек признать виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. ... ст. ... УК РФ».

При изучении вопроса об исключении ст. 16 из УК РФ обращает на себя внимание волюнтаризм законодателя, игнорирование им не только рекомендаций ученых, но и отечественных законодательских традиций, основанных на христианских представлениях о добре и зле, справедливости и несправедливости, о воздаянии должным за совершенное и т. п.

Речь идет, в частности, о следующем. Издавна, начиная с первых свитков Русской правды (начало XII в.), в отечественном законодательстве закрепилось и с тех пор наличествовало в последующих нормативных уголовно-правовых актах Руси, феодальной и капиталистической, советской и постсоветской России понятие неоднократности преступлений или под собственным именем, или под именами «повторность», «систематичность», «злостность» [2, с. 30–34].

Принимая решение об исключении ст. 16, законодатель игнорировал тот, давно известный в уголовно-правовой теории и ставший привычным для отечественного законодательства, факт наличия нескольких видов повторения преступлений, в том числе такого его вида, как повторение субъектом тождественных по своим мотивам преступлений, которое, как правило, свидетельствует о нарастании общественной опасности личности деятеля и его профессионализации. Признание таких случаев квалифицирующим обстоятельством с установлением более строгого наказания в первоначальной редакции УК РФ являлось адекватной уголовно-правовой мерой реагирования на проявления профессионализма в преступной деятельности таких субъектов.

После 8 декабря 2003 г. подобная дифференциация видов неоднократности по степени общественной опасности уже не предусматривалась — в соответствии с изменениями, внесенными в ст. 17 УК РФ РФ тем же законом, любые

случаи повторения преступлений (тождественных, однородных или разнородных), если ни за одно из них субъект не был осужден, должны признаваться совокупностью преступлений. И мера реагирования на случаи совокупности преступлений единственная — усиление наказания. Причем методика назначения наказания при совокупности является универсальной для любых случаев совокупности — суд должен назначить наказание за каждое преступление, входящее в совокупность, а затем определить окончательное наказание путем их полного или частичного сложения (исключение сделано для случаев, когда все преступления, совершенные по совокупности, являются преступлениями небольшой и средней тяжести. В этих случаях окончательное наказание должно назначаться путем поглощения менее строгого наказания более строгим либо путем частичного или полного сложения назначенных наказаний).

Ошибочность этого решения подтвердил сам законодатель, реанимировав в УК РФ в 2011 г. понятие неоднократности, правда, в несколько ином качестве, о чем речь пойдет ниже.

Начиная с названного года, законодатель постепенно, методично и настойчиво возвращает в уголовное законодательство те положения о неоднократности и рецидиве преступлений, от которых отказался в 2003 г. Всего же в настоящее время неоднократность фигурирует в качестве криминообразующего признака под *собственным именем* в шести статьях УК РФ: 151.1; 154 (ч. 1); 157 (ч. 1); 180 (ч. 1 и 2); 212.1; 215.4; под именем «злостность» в четырех статьях: 157 (ч. 1 и 2); 177; 185.1; 330.1; под именем «систематичность» в четырех статьях: 110; 117 (ч. 1); 151; 241 (ч. 1).

В четырех статьях УК РФ предусмотрен *квалифицирующий признак* «совершение преступления лицом, имеющим *судимость* за ранее совершенное преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего», т. е. *рецидив* — 131 (ч. 5); 132 (ч. 5); 134 (ч. 6); 135 (ч. 5). Кроме того, в уголовное законодательство возвращена ранее широко использовавшаяся в конструкции многих норм УК РСФСР так называемая *административная преюдиция*, которая представлена в четырех статьях действующего УК РФ: 116.1; 158.1; 264.1; 284.1.

В уголовно-правовой теории по-разному оценивается стремление законодателя реанимировать в уголовном законодательстве неоднократность. Разобраться в этом вопросе непросто. Прежде всего следует принять во внимание динамику не только уголовного законодательства, но и воззрений на эту проблему в отечественной теории уголовного права, имея при этом в виду, что как все встречавшиеся в истории, так и ныне фигурирующие в законодательстве виды множественности преступлений по своей физической природе — суть *неоднократность преступлений*, т. е. их повторение в биографии одного и того же лица. Именно поэтому сущность неоднократности и ее уголовно-правовое значение необходимо исследовать обязательно в соотношении с другими видами множественности преступлений, поскольку и неоднократность, и совокупность, и рецидив имеют единую фактическую основу — наличие в биографии субъекта не менее двух преступлений. *Юридическая оценка различных сочетаний двух и более преступлений в биографии деятеля в качестве совокупности, неоднократности или рецидива имеет субъективную основу, но не изменяет ее фактическую сущность.*

---

В УК РФ законодатель решительно отказался от теории опасного состояния личности и взял курс на либерализацию уголовного кодекса в целом, на смягчение наказания за одни преступления (главным образом за преступления в сфере экономической деятельности) и усиление наказания за другие — преступления против личности, общественной безопасности, здоровья населения и общественной нравственности.

Последующие изменения и дополнения УК РФ, особенно начиная с 8 декабря 2003 г., свидетельствовали о продолжении этой тенденции. Однако, начиная с 2011 г., был взят курс на реанимацию казалось бы отживших уголовно-правовых институтов — неоднократности, систематичности преступлений, административной преюдиции, судимости как криминообразующего признака состава преступления, установления административного надзора в отношении отбывших лишение свободы наиболее общественно опасных преступников, установления повышенной наказуемости за деяние, совершенное лицом, занимающим *высшее положение в преступной иерархии* (ч. 4 ст. 210 УК РФ — «Организация преступного сообщества (преступной организации) или участие в нем»), что можно расценивать не только как симптом наращивания репрессивной составляющей УК РФ в отношении наиболее опасных преступников, в том числе тех, кто неоднократно совершает преступления, но и как установление специальных уголовно-правовых и иных мер обращения с ними.

Беспристрастный анализ истории теории и законодательства России позволяет сделать вывод о том, что неоднократность совершения субъектом преступлений, как и другие виды их множественности — совокупность и рецидив, всегда рассматривалась в качестве проявления особых качеств личности. И в этом не было бы ничего страшного, если бы это обстоятельство предлагалось учитывать только в качестве характеристики личности, но не как самостоятельное обстоятельство для применения *особых мер реагирования* только в связи с *особыми качествами личности*, т. е., не за тяжесть преступления, а за опасность личности.

Именно под этим углом зрения ниже предлагается рассматривать реанимацию «неоднократности» в УК РФ — дело в том, что в предшествующих УК РФ она признавалась только в качестве обстоятельства для усиления наказания субъекту — или в качестве квалифицирующего признака, или в качестве отягчающего обстоятельства, что имело определенный смысл.

Сегодняшняя новелла имеет другое содержание и другую цель — не усилить наказуемость, а наоборот ограничить сферу уголовной ответственности за некоторые виды преступлений только случаями совершения тождественного деяния во второй раз. Однократное совершение такого деяния исключено из числа преступных, т. е. *декриминализовано*.

Это значит, что новшество не посягает на принцип справедливости, запрещающий наказывать дважды за одно и то же деяние, но вполне согласуется с заявленной много лет назад линией на либерализацию УК РФ, под которой понимается и декриминализация одних деяний, переставших быть общественно опасными, и смягчение наказаний за другие деяния, общественная опасность которых, по мнению законодателя, снизилась.

---



---

Она фигурирует исключительно в качестве криминообразующего признака некоторых составов и в таком виде направлена на сужение сферы уголовной репрессии за отдельные виды преступлений и, следовательно, в отличие от ее служебной роли в первоначальной редакции УК РФ, не рассматривается в качестве показателя повышенной общественной опасности личности виновного.

Этим же объясняется и то обстоятельство, что неоднократность, будучи отныне конструктивным признаком только основных (шести) составов преступлений, не только не фигурирует ни в одной статье Особенной части УК РФ в качестве квалифицирующего признака соответствующего состава преступления, но не названа и в ст. 63 УК РФ в качестве отягчающего наказание обстоятельства.

Противоречивость позиции законодателя применительно к вопросу о неоднократности, вопросу далеко не второстепенному, видится в следующем. Во-первых, законодатель не ввел ее понятие в Общую часть УК РФ, т. е. не назвал ее существенные признаки и поэтому не определил ее юридическую природу и место в ряду других видов множественности — совокупности преступлений и рецидива, чем дезориентировал и теоретиков, и правоприменителей.

Данный вопрос имеет принципиальное значение. Дело в том, что в соответствии с ч. 2 ст. 16 УК РФ РФ в ее первоначальной редакции устанавливались определенные ограничения признания неоднократностью сочетания двух или более преступлений в биографии субъекта: преступление не признавалось совершенным неоднократно, если за ранее совершенное преступление лицо было в установленном законом порядке освобождено от уголовной ответственности либо судимость за ранее совершенное преступление была погашена или снята. Ныне действующий УК РФ такой оговорки не содержит. В связи с этим неоднократность следует констатировать во всех случаях совершения повторного преступления, независимо от истечения времени после совершения предыдущего, т. е. независимо от истечения давностных сроков, от погашения или снятия судимости, от освобождения от уголовной ответственности за предыдущее преступление.

Во-вторых, неоднократность названа в качестве криминообразующего признака только в шести статьях Особенной части УК РФ. В связи с этим неясными остаются многие вопросы. В частности, если в «неоднократности» как конструктивном элементе для обозначения специфической разновидности множественности преступлений возникла острая необходимость, то почему законодатель предусмотрел ее в качестве исключительно конструктивного признака шести составов преступлений, предусмотренных ст. 151.1, 154, 157, 180, 212.1, 215.4, и в реанимированном виде она не имеет четких, поддающихся точному определению на практике признаков отличия от других видов множественности преступлений, прежде всего, от их совокупности; почему она не предусмотрена в других статьях УК РФ, в которых по логике ее можно было ожидать; почему только в четырех статьях из шести, в которых фигурирует криминообразующий признак «неоднократность», предусмотрена административная преюдиция по названному признаку (ст. 151.1, 157, 212.1, 215.4), а в двух других (ст. 154 и 180) речь идет о неоднократности в собственном смысле слова; если в четырех названных статьях установлена уголовная ответственность за неоднократность, признаком которой является предше-

---

---

ствующее привлечение к административной ответственности за аналогичное деяние, то каковы существенные признаки (или признак) неоднократности, предусмотренной двумя другими статьями — 154 и 180 УК РФ.

В-третьих, исключая ст. 16 из УК РФ, законодатель сохранил ее в качестве квалифицирующего признака многих составов преступлений, например, в статьях: 105 (п. «б» ч. 2); 111 (п. «б» ч. 2); 112 (п. «а» ч. 2); 117; 121 (ч. 2); 122 (ч. 3); 126 (п. «ж» ч. 2); 127 (п. «ж» ч. 2); 127.1 (п. «а» ч. 2); 127.2 (п. «а» ч. 2); 143 (ч. 3); 230 (п. «а» ч. 2); 335 (п. «б» ч. 2) и др.

А в тридцати статьях УК РФ неоднократность представлена в виде определенного преступного *процесса*. Например, ст. 127.2 УК РФ устанавливает ответственность за использование рабского труда, ст. 138.1 — за незаконный оборот специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, ст. 172 — за незаконную банковскую деятельность и др.

В-четвертых, во все времена в отечественном законодательстве она традиционно рассматривалась в качестве показателя склонности субъекта к преступной деятельности и поэтому в качестве обстоятельства, которое требует особого обращения с такими лицами, в том числе и неординарных мер уголовно-правового, пенитенциарного и постпенитенциарного обращения.

Сегодня законодатель усмотрел в неоднократности нечто обратное — инструмент для декриминализации определенных деяний, которые до этого признавались общественно опасными на уровне преступлений. Такой способ декриминализации деяний, будучи оригинальным, не позволяет понять логику законодателя. В самом деле, если возникла необходимость декриминализации какого-то деяния, то зачем прибегать к столь сложным и непонятым маневрам? Кажется, проще и понятнее было бы исключить из УК РФ соответствующую статью, а деяние перевести в разряд административно наказуемых. Можно пойти другим путем, апробированным нашими предками — классифицировать в уголовном законодательстве общественно опасные деяния на преступления и уголовные проступки.

В-пятых, в двух из шести названных статей неоднократность обозначена в качестве криминообразующего признака под своим собственным именем, а в двух других — также в качестве криминообразующего признака, но под именем административной преюдиции.

Можно было бы игнорировать мнение Запада, где административную преюдицию считают чисто российским изобретением и признают скомпрометировавшим себя рудиментом нашего предшествующего репрессивного законодательства, если бы не тот очевидный факт, что она не согласуется с понятием преступления, закрепленным в ст. 14 УК РФ РФ. Н.Ф. Кузнецова с присущим ей чувством юмора по поводу административной преюдиции выразилась так: «Сто кошек не могут образовать тигра» [8, с. 50]. Она имела в виду, что поскольку главное различие между преступлением и проступком не количественное, а качественное, количество проступков не способно перерасти в качество преступления. Вряд ли к сказанному можно что-либо добавить в качестве аргумента против использования административной преюдиции в уголовно-правовой законотворческой деятельности.

---

---

Нет сомнения в том, что законодатель и административную преюдицию возродил исключительно ради декриминализации некоторых деяний, но не с целью создания поля для судейского усмотрения. Поэтому нет оснований для упрека законодателя в том, что он посредством внедрения административной преюдиции пытается «расширить» коридор уголовной репрессии.

Вместе с тем данное решение породило новые вопросы: ради чего все сделано, какие стратегические вопросы намеревается решить законодатель, внедряя эту новеллу? И почему административная преюдиция предусмотрена только в четырех статьях Особенной части УК РФ?

Разумным представляется не исключение из УК РФ неоднократности, а наоборот, ее возрождение, но не в том виде, который избрал сегодня законодатель. Не надо быть особо ученым, чтобы понять, что тот, кто совершает несколько преступлений, заслуживает особого внимания как лицо, доказавшее склонность к совершению преступлений. Это может быть или *профессиональный преступник*, для которого совершение преступлений является основным или дополнительным источником средств существования, или *лицо, привычное* к систематическому нарушению установленных правил поведения. Кроме того, склонность к совершению преступлений сама по себе не должна рассматриваться в качестве основания для применения к субъекту репрессивных мер. Применение таких мер возможно исключительно в рамках реагирования на очередное совершенное преступление. Множественность преступлений как уголовно-правовой институт должна быть сохранена в УК РФ в виде неоднократности, совокупности и рецидива. *Базовым*, родовым является понятие *неоднократности*. Соответственно совокупность и рецидив следует рассматривать как разновидности неоднократности. Признаки рецидива преступлений в ст. 18 УК РФ определены точно и изменять здесь что-то не следует: это умышленная форма вины преступлений, наличие судимости за предыдущее умышленное преступление, совершеннолетний возраст в момент совершения первого преступления. Вместе с тем следует возвратиться к первоначальной редакции ст. 68 УК РФ о дифференциации наказания с учетом вида рецидива.

*Собственно неоднократностью* как отягчающим обстоятельством или квалифицирующим признаком следует считать только повторение преступлений, совершенных по идентичным мотивам при отсутствии судимости за предыдущее преступление, а при наличии судимости за первое преступление — принадлежность первого и (или) второго преступления к категории небольшой тяжести.

Неоднократность в качестве криминообразующего признака, в том числе в виде административной преюдиции, можно было бы использовать в законотворческой деятельности только при условии замены в ст. 14 УК РФ материально-формального определения преступления на формальное.

Все остальные случаи совершения лицом одним действием двух или более преступлений (идеальная совокупность), двумя или более одновременно совершенными действиями двух или более преступлений (реальная совокупность), ни за одно из которых лицо не привлекалось к уголовной ответственности, должны оцениваться как *совокупность* преступлений. Совокупность должна влечь обязательное усиление наказания, т. е. окончательное наказание по совокупности преступлений должно назначаться только путем полного или

---

---

частичного сложения наказаний, назначенных за каждое из этих преступлений. Исключениями должны быть случаи, когда за оба преступления назначено наказание одного вида и при его назначении за одно из преступлений исчерпан предельный срок (размер), установленный для данного вида наказания.

Реформируя законодательство, нельзя игнорировать психологическую, интеллектуальную, эмоциональную специфику российского народа, которая остается неизменной, несмотря на меняющийся уровень знаний, научно-технический уровень, средний уровень потребляемых благ. Исполон веку в нашем государстве строго различали лиц, совершивших преступление впервые, и злодеев, совершающих преступления неоднократно.

Стремление законодателя к декриминализации деяний, которые в современных условиях не представляют большой общественной опасности, следует поддержать. Однако, декриминализируя некоторые деяния, законодатель игнорирует ту иерархию ценностей, которая является традиционной в нашем государстве и которая поэтому не случайно закреплена в ст. 17–64 Конституции Российской Федерации и ст. 2 УК РФ.

Речь идет о том, что в названных статьях Основного Закона и УК РФ первостепенным объектом правовой, в том числе и уголовно-правовой охраны, является личность, т. е. неотъемлемые права и свободы человека и гражданина: жизнь, здоровье, телесная, половая неприкосновенность, свобода, честь, достоинство, трудовые, политические права.

Названные положения Конституции и УК РФ являются ориентиром не только для граждан страны, но и для законодателя, правоприменителей и власти в целом. Между тем бросается в глаза, что из шести деяний, декриминализованных Госдумой с 2011 по 2017 гг., три являются посягательствами на интересы личности: побои потерпевшего на почве личных неприязненных взаимоотношений, оскорбление, обман потребителей. Сегодня за самое тяжкое оскорбление, как и за жесточайшие побои кого-либо на почве личных неприязненных взаимоотношений (без причинения вреда здоровью) злоумышленник может быть наказан максимум административным арестом на 15 суток. Не лишне вспомнить, что во времена А.С. Пушкина, М.Ю. Лермонтова, Л.Н. Толстого за нанесение кому-либо оскорбления виновного на следующее утро расстреливали на дуэли. То есть ценой оскорбления являлась жизнь.

Переоценка ценностей со временем, безусловно, неизбежна. Однако следует согласиться с авторами, которые считают, что критерием правомерности закона не может быть мнение одного человека и даже большинства (большинство часто ошибается) [9, с. 211], но только соответствие его не изменяющемуся во времени и пространстве естественному праву, постулаты которого человеческому сообществу давно хорошо известны: жажда мира, потребность в питании, половое влечение, желание жить в обществе [10, с. 9], свобода, равенство, семья, частная собственность, достоинство, безопасность, вера в добродетель и справедливость, сопротивление гнету и т. п. [11, с. 126]

#### Список литературы:

1. URL: <http://www.waz/ibr.ru/Law/Crime/ru/UCrtPRc2006/2120030319-1.shim/> (дата обращения: 12.12.2016).

---

2. Бытко, Ю.И. Понятие рецидива преступлений (исторический очерк) / Ю.И. Бытко. — Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1978. — 73 с.
3. Сергеевский, Н.Д. Наказание в русском праве XVII века / Н.Д. Сергеевский. — СПб.: Издание книжного магазина А.Ф. Цинзерлинга, 1887. — 300 с.
4. Бытко, Ю.И. Рецидив, отдаленный во времени. Уголовно-правовое и криминологическое исследование / Ю.И. Бытко. — Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1984. — 160 с.
5. Чуриков, А.В. США составили «рейтинг» пыток ЦРУ. — URL: <https://rg.ru/2014/12/10/ratingi-site.html> (дата обращения: 12.12.2016).
6. Лохвицкий, А. Курс русского уголовного права / А. Лохвицкий. — 2-е изд., испр. и доп., сведенное с кассацион. решениями. — СПб.: Скоропечатня Ю.О. Шрейера, 1871. — 712 с.
7. Таганцев, Н.С. О повторении преступлений / Н.С. Таганцев. — СПб.: Журн. М-ва юст., 1867. — 296 с.
8. Кузнецова, Н.Ф. Уголовное право и мораль / Н.Ф. Кузнецова. — М.: Изд-во Моск. ун-та, 1967. — 104 с.
9. Новгородцев, П. Кризис современного правосознания. Введение в философию права / П. Новгородцев. — М.: Типография лит. т-ва И.Н. Кушнерев и Ко, 1909. — 560 с.
10. Монтескье, Ш. О духе законов // Избранные произведения. — М., 1955. — 800 с.
11. Байтин, М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани веков) / М.И. Байтин. — Саратов: СГАП, 2001. — 416 с.

**В.Ю. Панченко,**

*кандидат юридических наук,  
доцент кафедры теории и истории  
государства и права Юридического  
института Сибирского федерального  
университета*

**И.В. Пикулева,**

*стажер-исследователь кафедры  
теории и истории государства и права  
Юридического института Сибирского  
федерального университета*

**V.Yu. Panchenko,**

*candidate of Law, Associate Professor,  
Law Institute of Siberian federal university  
panchenkovlad@mai.ru*

**I.V. Pikuleva,**

*Research assistant, Law Institute of  
Siberian federal university  
pikuleva\_94@mail.ru*

### **Оценка правовых режимов: телеологический аспект\***

**Аннотация:** в статье рассматривается проблема взаимосвязи категории «правовой режим» в функциональном (реалистическом) понимании и правовых целей. В целе-результативном отношении правовые режимы в указанном понимании напрямую связаны с эффективностью, т. е. достижением целей правового регулирования той или иной сферы правовой жизни. Особое внимание акцентируется на оценке правовых режимов, которая представляет собой процесс поиска сведений о реальном состоянии правовой жизни для получения максимально полного и объективного знания о состоянии реализации целей правового регулирования и целей субъектов правореализации на конкретном участке правовой жизни, и сопоставления полученной информации с идеальной моделью.

**Ключевые слова:** правовой режим, оценка правовых режимов, правовая жизнь, правовые цели, правовые средства, теория права.

\* Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда, проект № 15-33-01354.

---

## Evaluation of legal regimes: teleological aspect

*Abstract: the problem of the relationship between the category «legal regime» in the functional (realistic) conception and legal aims is considered in the article. In regard to an aim-resultative meaning legal regimes in the pointed understanding are connected with the effectiveness or achievement of the legal regulation objectives in the certain sphere of legal life. Particular authors' attention is focused on the evaluation of legal regimes, which is understanding as a process of searching for objective knowledge of legal life and state of implementation of the legal regulation aims, and comparing with the information obtained from the ideal model.*

*Keywords: legal regime, evaluation of legal regimes, legal life, legal aims, legal tools, theory of law.*

Современные проблемы правовой жизни обуславливают необходимость поиска и использования новых методологических ресурсов для осмысления общественных явлений [1, с. 4], наиболее полно отвечающих целям и задачам правового регулирования.

Категорию «правовой режим» следует рассматривать не только как систему (комплекс) нормативно-регулятивных средств, регламентирующих различные сферы общественных отношений и призванных предельно эффективно организовать определенный участок жизнедеятельности людей [1, с. 4] (нормативное или формальное понимание), но и как содержательную характеристику состояния реализации нормативных установлений, востребованности правовых способов удовлетворения потребностей и интересов участников правовых взаимодействий (реалистическое или функциональное понимание) [2, 3, 4]. В целе-результативном отношении правовые режимы в такой трактовке прямо связаны с эффективностью, т. е. достижением целей правового регулирования того или иного сегмента правовой жизни общества.

Правовой режим как понятие, отвечающее на вопрос «зачем, для чего и кому он нужен, как можно достичь желаемой цели?» [5, с. 16–29], призвано показать, во-первых, как, каким образом, правотворческие органы устанавливают баланс целей (интересов) участников общественных отношений в той или иной сфере общественных отношений, определяет приоритеты одних целей и подчиняет им другие; во-вторых, как такой баланс интересов и целей, закрепленный в позитивном праве (прежде всего, в виде юридических прав и обязанностей), воплощается в реальной правореализационной и правообеспечительной деятельности всех субъектов права.

Иначе говоря, в правовом режиме диалектически взаимодействуют правовые цели [6, 7] (и сообразные им правовые средства) двух видов: цели правового регулирования (цели в праве) как официальные ориентиры законодателя, отраженные в нормативных установлениях; цели субъектов права как субъективные ориентиры конкретных участников правореализационного процесса [8, с. 44; 9, с. 37, 48], осуществляемые в юридической практике и определяющие выбор последними тех или иных правовых средств и их воплощение в правовой деятельности в конкретной правовой ситуации. Отсюда ясно, что цель правового режима конкретной области правового регулирования складывается, в конечном счете, не только из цели, закрепленной на нормативном уровне (в формальных источниках права), но и из целей, существующих в реальной правовой жизни у конкретных субъектов, достичь

---

которых они рассчитывают при совершении юридически значимых действий [9, с. 49, 54, 57, 74]. То же самое характерно и для связи правовых средств.

Оценка правовых режимов в телеологическом аспекте как деятельность представляет собой процесс поиска сведений о реальном состоянии правовой жизни для получения максимально полного и объективного знания о состоянии реализации целей правового регулирования и целей субъектов правореализации на конкретном, ограниченном временными и пространственными пределами участке правовой жизни и сопоставления полученной информации с идеальной моделью. Как результат, итог соответствующей деятельности оценка правовых режимов есть суждение о действительной, реальной (включающей нормативную, но ей не ограниченной) благоприятности либо неблагоприятности в той или иной степени «правового климата» на определенном участке правовой жизни для реализации целей правового регулирования и целей субъектов права (полагаем, что интересы и цели в праве вполне допустимо рассматривать как однопорядковые в значении *стремлений к определенному желаемому правовому результату в процессе реализации правовых возможностей — прав и законных интересов*).

Из сказанного вытекает, что вынесение оценочного суждения о благоприятности или неблагоприятности должно базироваться на поиске и изучении нормативных и фактических данных: а) о степени соответствия целей правового регулирования (целей в праве), специфических для оцениваемой области общественных отношений и предусмотренных, запрограммированных правотворцем в нормативном правовом регулировании для их достижения правовых средств-установлений и их комплексов с позиций адекватности, пригодности для достижения целей (нормативный уровень оценки правовых режимов); б) о совпадении либо противоречии целей и средств в праве для достижения целей субъектов права, формулируемых ими самими и отражающих их потребности и интересы, на достижение которых субъекты права рассчитывают при совершении юридически значимых действий [9, с. 49] с использованием предусмотренных позитивным правом правовых средств, либо их неиспользованием (фактический или реальный уровень оценки), т. е. о востребованности правовых средств субъектами права в их жизнедеятельности, о переходе правовых средств-установлений в правовые средства-деяния.

Сказанное базируется на верном теоретическом положении о том, что «индивид самостоятельно формирует собственное индивидуальное право, чтобы в процессе предметно-практической деятельности действовать в своем интересе и одновременно правомерно», «индивид к нормативным положениям государства относится предосудительно и испытывает готовность их исполнять в той мере, в какой они позволяют удовлетворить его потребности и интересы. В пределах свободы, предоставленной политическим режимом, либо вступая с ним в конфликт, индивид весьма успешно находит пути реализации своих экономических интересов в обход государства, используя в этих целях обычаи, деловые обыкновения, иные социальные нормы либо создавая собственные оригинальные нормы права, поскольку естественные права человека ни при каких условиях не могут узурпироваться современным государством» [10, с. 24].

---

---

Следует выделить несколько моделей возможного соотношения правовых целей и средств рассматриваемых видов, которые определяют благоприятность или неблагоприятность правовых режимов:

— нормативно запрограммированные правовые цели отвечают правовым целям субъектов, действующих в соответствующем сегменте общественных отношений, и для достижения последних позитивное право предлагает адекватные, пригодные правовые средства (свидетельствует, при прочих равных условиях, о наибольшей благоприятности правового режима);

— нормативно запрограммированные правовые цели не отвечают правовым ожиданиям большинства субъектов права, действующих в соответствующем сегменте общественных отношений, интересы которых противоречат заложенным целям правового регулирования, но средства воздействия на субъектов, закрепленные в праве, пригодны для достижения целей правового регулирования несмотря на сопротивление участников общественных отношений, и реализуются, в том числе с опорой на эффективное применение мер правового принуждения (свидетельствуют о в целом благоприятном правовом режиме, который, однако имеет характер постоянного сдерживания неправомерной с позиции таких целей активности субъектов права, неустойчив и при снижении качества и интенсивности использования принудительных мер способен трансформироваться в неблагоприятный правовой режим);

— нормативно запрограммированные правовые цели отвечают правовым целям субъектов права, но предлагаемые позитивным правом средства оказываются непригодными или малопригодными для их осуществления (свидетельствует о неблагоприятном правовом режиме участка правовой жизни, поскольку все выделенные выше виды правовых целей оказываются необеспеченными надлежащими правовыми средствами, декларациями, а субъекты общественных отношений реализуют свои потребности и интересы внеправовыми способами);

— нормативно запрограммированные правовые цели не отвечают правовым целям субъектов права и предлагаемые правовые средства-установления непригодны для их осуществления (свидетельствует о неблагоприятном правовом режиме участка правовой жизни).

Отсюда следует, что телеологический (целе-результативный) аспект в оценке правовых режимов всегда должен учитываться при исследовании как нормативной, так и фактической составляющих правового регулирования; влиять на выбор наиболее подходящей методики сбора информации; определение источников исходных данных, методов оценки, разработку критериев и индикаторов и показателей [11, с. 11–12] для получения и сопоставления фактических данных о состоянии правового регулирования той или иной области общественных отношений.

Поскольку оценка правовых режимов важна не сама по себе, а ее конечным результатом является моделирование режима наибольшего благоприятствования реализации тех или иных прав, выработка конкретных рекомендаций и требований для стимулирования правовой активности субъектов, устранения препятствий, использования доступных и разумных правовых

---



---

процедур не может не включать оценку взаимодействия рассмотренных выше видов правовых целей и правовых средств их достижения.

**Список литературы:**

1. Малько, А.В. Правовая жизнь: философские и общетеоретические проблемы / А.В. Малько, А.Е. Михайлов, И.Д. Невважай // Новая правовая мысль. — 2002. — № 1. — С. 4–12.
2. Панченко, В.Ю. Реалистическое понимание правовых режимов: к постановке проблемы / В.Ю. Панченко, И.В. Пикулева // Актуальные проблемы российского права. — 2015. — № 7. — С. 15–20.
3. Moore, M.S. Legal reality: a naturalist approach to legal ontology // Law and Philosophy. — 2002. — Т. 21, № 6. — P. 619–705.
4. Priest, G.L. Measuring legal change // Journal of Law, Economics and Organization. — 1987. — Т. 3, № 2. — P. 193–225.
5. Матузов, Н.И. Правовые режимы: Вопросы теории и практики / Н.И. Матузов, А.В. Малько // Правоведение. — 1996. — № 1. — P. 16–29.
6. Collins, H. Methods and aims of comparative contract law // Oxford Journal of Legal Studies. — 1991. — Т. 11, № 3. — P. 396–406.
7. Scanlon, T.M. the aims and authority of moral theory // Oxford Journal of Legal Studies. — 1992. — Т. 12, № 1. — P. 1–23.
8. Малько, А.В. Цели и средства в праве и правовой политике / А.В. Малько, К.В. Шундигов. — Саратов: Изд-во Саратов. гос. академии права, 2003. — 294 с.
9. Филиппова, С.Ю. Инструментальный подход в науке частного права / С.Ю. Филиппова. — М.: Статут, 2013. — 350 с.
10. Сырых, В.М. Материалистическое понимание права и справедливости // Правоведение. — 2013. — № 2. — С. 18–34.
11. Автономов, А.С. Оценка социальных проектов : учеб. пособие / А.С. Автономов, Н.Л. Хананашвили. — М.: Издательская группа «Юрист», 2014. — 240 с.

---

## • ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ •

---

**М.Е. Рубанова,**  
кандидат юридических наук, доцент  
кафедры социально-правовых и  
гуманитарно-педагогических наук  
Саратовского государственного  
аграрного университета  
им. Н.И. Вавилова

**M.E. Rubanova,**  
Candidate of Law, associate Professor of  
the Department of Pedagogy, psychology  
and law, Saratov State Agrarian University  
named after N.I. Vavilov  
mariru65@yandex.ru

### **Конституционно-правовые ограничения политических прав иностранных граждан в Российской Федерации**

***Аннотация:** в статье рассматриваются изъятия из национального режима Российской Федерации для иностранных граждан в сфере политических прав и свобод. Автор уделяет внимание реализации иностранными гражданами таких конституционных прав, как право избирать и быть избранным, право на участие в референдуме. Особый акцент сделан на реализацию права равного доступа к государственной и муниципальной службе. Анализируя действующее законодательство, автор приходит к выводу, что иностранцы частично допускаются к участию в политической жизни страны и обладают некоторыми конституционными политическими правами и свободами при соблюдении ряда законодательно определенных условий. Подчеркивается статус иностранных граждан, проживающих на территории муниципальных образований и реализующих политические права на местном уровне.*

***Ключевые слова:** Конституция РФ, конституционные политические права, ограничение политических прав и свобод, иностранные граждане.*

### **Constitutional and legal restrictions of political rights foreign citizens in the Russian Federation**

***Abstract:** the article deals with exemptions from the national regime of the Russian Federation for foreign citizens in the sphere of political rights. The author pays attention to the implementation of foreign nationals such constitutional rights as the right to elect and to be elected, the right to participate in the referendum. Particular emphasis is placed on the exercise of the right of equal access to state and municipal service. Particular emphasis is placed on the exercise of the right of equal access to state and municipal service. Analyzing the current legislation, the author concludes that foreigners partially allowed to participate in the political life of the country and have some constitutional political rights and freedoms under certain legally defined conditions. It underlines the status of foreign nationals residing in the territory of municipalities and implementing political rights at the local level.*

***Keywords:** RF Constitution, the constitutional political rights, restrictions on political rights and freedoms of foreign nationals.*

Конституция Российской Федерации 1993 г. провозгласила Россию демократическим правовым государством и закрепила, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Система прав и свобод человека представляет собой сложный комплекс личных, политических, экономических, культурных, духовных и иных прав и свобод личности.

---

Политические права связаны с правом граждан на участие в управлении делами государства. В связи с этим для иностранных граждан предусмотрены определенные ограничения политических прав в целях обеспечения национальной безопасности Российского государства.

Как известно, российское законодательство устанавливает для иностранных граждан национальный режим, т. е. уравнивает статус иностранцев с российскими гражданами в той или иной сфере общественных отношений. Согласно п. 3 ст. 62 Конституции РФ иностранные граждане пользуются в нашем государстве правами и несут обязанности наравне с российскими гражданами, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Преимущественно, ограничения связаны с реализацией политических прав и свобод иностранными гражданами, находящимися на территории Российской Федерации.

Среди политических прав и свобод, установленных Конституцией РФ, фундаментальное значение имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, право на участие в референдуме, а также право на объединение, в том числе в политические партии, гарантированные только российским гражданам. Данное ограничение объясняется тем, что «участвуя в управлении делами государства посредством реализации избирательных прав, граждане Российской Федерации вступают в конституционно-правовые отношения с государством, осуществляют не только собственные, но и публично-правовые интересы» [1, с. 112].

Следуя этой логике, не допускается участие иностранных граждан в осуществлении деятельности, способствующей либо препятствующей подготовке и проведению референдума. При этом закон не запрещает иностранным гражданам быть наблюдателями на референдуме, но с учетом соблюдения условий, указанных в ст. 37 Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» [2]. Однако в п. 2 ст. 12 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» указано, что в случаях, предусмотренных федеральными законами, постоянно проживающие иностранные граждане могут воспользоваться активным и пассивным избирательным правом, а также правом на участие в референдуме на уровне местного самоуправления [3]. В свою очередь, положения пп. 3.1 и 10 ст. 4 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» уточняют, что последнее возможно при наличии международных договоров Российской Федерации [4]. Об этом также говорится в п. 1 ст. 3 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и ст. 3 Федерального закона от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления». В настоящее время такие договоры заключены с Туркменистаном и Киргизской Республикой. Таким образом, законодательно закрепленными избирательными правами на местном уровне из числа постоянно проживающих иностранных граждан в реальности могут пользоваться только

---

---

граждане этих двух стран при условии, что данная возможность закреплена федеральным законом или законом субъекта Федерации.

Необходимо отметить, что попытки изменения избирательного законодательства в части установления ценза гражданственности, в том числе на местных выборах, предпринимались неоднократно. Например, 20 августа 2014 г. на сайте «Российская общественная инициатива» завершилось голосование по инициативе о запрете иностранным гражданам на участие в выборах в органы местного самоуправления. Однако, не набрав необходимого количества голосов «за» (всего 0,85 % от нужного количества), инициатива не была направлена для рассмотрения экспертной рабочей группе [5].

Перейдем к конституционному праву на доступ к государственной и муниципальной службе. В соответствии с п. 4 ст. 32 Конституции РФ, граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе. Следует обратить внимание, что в п. 4 ст. 32 Конституции РФ упоминается только гарантирование равного доступа российским гражданам к государственной службе, и ничего не сказано о муниципальной службе. Вместе с тем, как верно указывает М.А. Липчанская, муниципальная служба, так же как и государственная, является способом участия граждан в осуществлении публичного управления [6, с. 64]. Кстати, показательно, что Конституционный Суд РФ в одном из своих постановлений, обосновывая значение права на равный доступ граждан Российской Федерации к муниципальной службе, сделал это в том числе путем отсылки к ст. 32 Конституции РФ [7]. Таким образом, право на равный доступ к муниципальной службе, напрямую не предусмотренное Конституцией РФ, выступает формой участия граждан в управлении делами государства и, соответственно одним из политических прав.

Обратимся к федеральным законам и выясним, при каких условиях иностранные граждане могут быть допущены к государственной и муниципальной службе.

В подпункте 1 п. 1 ст. 14 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» законодатель указывает на то, что иностранный гражданин не может быть муниципальным служащим. Однако из смысла подп. 6 и 7 п. 1 ст. 13 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» вытекает, что иностранные граждане могут быть допущены к муниципальной службе в случае, если они являются гражданами государств — участников международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право находиться на муниципальной службе [8].

Такие договоры распространяются на постоянно проживающих в России иностранных граждан. Договор между Российской Федерацией и Киргизской Республикой о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Киргизской Республики, и граждан Киргизской Республики, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, согласно ст. 4 которого постоянное проживание на территории Российской Федерации граждане Киргизии «могут занимать должности руководителей и заместителей руководителей структурных подразделений областных, районных, городских, сельских, поселковых администраций, а

---

---

также отделов, управлений, комитетов и других организаций, входящих в систему местных органов исполнительной власти...» [9]. Есть также Договор между Российской Федерацией и Туркменистаном о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Туркменистана, и граждан Туркменистана, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, согласно которому гражданин одной страны, постоянно проживающий на территории другой, пользуется теми же правами и свободами, несет те же обязанности, что и граждане страны проживания, за исключениями, указанными договором. В числе этих изъятий не названа муниципальная служба, следовательно, граждане Туркменистана, постоянно проживающие в Российской Федерации, также могут быть допущены к муниципальной службе.

Следует учитывать, что указанные граждане будут отстранены от муниципальной службы в случае прекращения гражданства иностранного государства, с которым Российская Федерация заключила соответствующий договор.

Отношение иностранных граждан к государственной службе не определяется непосредственно Федеральным законом о правовом положении иностранцев, там лишь содержится отсылка к Федеральному закону от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», который в п. 1 ст. 1 определяет государственную службу как профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации [10]. Казалось бы, есть прямое указание на то, что это деятельность именно российских граждан, следовательно, иностранным гражданам доступ к государственной службе запрещен. Однако и здесь есть некоторые исключения.

Как известно, законодатель выделяет три вида государственной службы: государственная гражданская, правоохранительная и военная.

Государственная гражданская служба регулируется Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Статья 13 данного Закона закрепляет, что «гражданский служащий — гражданин Российской Федерации, взявший на себя обязательства по прохождению гражданской службы». В этом же Законе говорится о том, что гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может продолжать службу в случае выхода из гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства другого государства [11].

В отношении правоохранительной службы до сих пор не принят специальный закон, и по словам Е.Ю. Киреевой, «его проекты обсуждаются с 2004 г., но вряд ли законодатель предоставит право поступления на правоохранительную службу иностранным гражданам» [12].

И последний вид государственной службы, он же единственный, к которому у иностранных граждан есть доступ, — военная служба. Данный вид службы для иностранных граждан в Российской Федерации не является обязанностью. Они вправе поступить на военную службу по контракту и могут быть приняты на работу в Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска и воинские формирования в качестве лица гражданского персонала [13]. Правовое регулирование поступления на военную службу и несения военной службы в Российской Федерации для иностранных гражд-

---

---

дан осуществляется Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» [14].

Следует обратить внимание на то, что в 2013 г. были внесены изменения в Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе», согласно которым из списка органов, в которых иностранные граждане могут исполнять военную службу по контракту, были исключены слова «другие войска» [13]. Однако в ст. 15 Федерального закона о правовом положении иностранцев соответствующие изменения до сих пор не внесены, из-за этого возникает коллизия правовых норм: отсутствует определенность, в каких войсках все-таки иностранные граждане могут служить по контракту. В связи с этим предлагается внести изменения в ч. 2 ст. 15 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», исключив из нее слова «другие войска и воинские формирования».

В целом, проведенный анализ действующего российского законодательства позволяет сделать вывод о том, что иностранные граждане не полностью отстранены от политической жизни в России. Они вправе при определенных условиях участвовать в местных выборах, имеют доступ к муниципальной и военной службе при соблюдении требований и условий, которые установлены действующим законодательством.

#### Список литературы:

1. Липчанская, М.А. Выборы как институт участия граждан в управлении делами государства // Вестник Поволжской академии государственной службы. — 2011. — № 1. — С. 110–115.
  2. О референдуме Российской Федерации : федеральный конституционный закон РФ от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ (в ред. от 4 июня 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2004. — № 27, ст. 2710; 2015. — № 14, ст. 2006.
  3. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации : федеральный закон РФ от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 30, ст. 3032.
  4. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федеральный закон РФ от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (в ред. от 5 апреля 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 24, ст. 2253; 2016. — № 15, ст. 2054.
  5. Российская общественная инициатива : официальный сайт. — URL: <https://www.foi.ru/15227/> (дата обращения: 15.07.2016).
  6. Липчанская, М.А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: проблемы конституционно-правового регулирования и реализации / М.А. Липчанская; под ред. Г.Н. Комковой. — М.: ДМК-Пресс, 2011. — 329 с.
  7. По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Ивановской области «О муниципальной службе Ивановской области» в связи с запросом Законодательного Собрания Ивановской области : постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2003 г. № 19-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2003. — № 52, ч. 2, ст. 5101.
  8. О муниципальной службе в Российской Федерации : федеральный закон РФ от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (в ред. от 30 июня 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2007. — № 10, ст. 1152.
  9. Договор между Российской Федерацией и Киргизской Республикой о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории
-

Киргизской Республики, и граждан Киргизской Республики, постоянно проживающих на территории Российской Федерации (подписан в г. Бишкеке 13 октября 1995 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2001. — № 9, ст. 786.

10. О системе государственной службы Российской Федерации : федеральный закон РФ от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (в ред. от 23 мая 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2003. — № 22, ст. 2063; 2016. — № 22, ст. 3091.

11. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федеральный закон РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (в ред. от 30 июня 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2004. — № 31, ст. 3215.

12. Киреева, Е.Ю. Субъекты права на равный доступ к государственной и муниципальной службе // Конституционное и муниципальное право. — 2009. — № 2. — С. 10–13.

13. О внесении изменений в статью 15 Федерального закона «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» и Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» : федеральный закон РФ от 4 марта 2013 г. № 13-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2013. — № 9, ст. 870.

14. О воинской обязанности и военной службе : федеральный закон РФ от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1998. — № 13, ст. 1475; 2016. — № 27, ч. 2, ст. 4238.

<p><b>А.М. Наумов,</b> кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовно- правовых дисциплин Владимирского филиала РАНХиГС при Президенте РФ</p>	<p><b>A.M. Naumov,</b> Candidate of Law, Vladimir branch of RANEPa Naumov@vfrags.ru</p>
--	---

### **Взгляды М.С. Строговича на уголовное преследование**

***Аннотация:** М.С.Строгович внес значительный вклад в разработку проблем уголовного преследования. Им было издано единственное монографическое исследование по уголовному преследованию в советский период. В статье исследуются особенности уголовного преследования на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, обращается внимание на возбуждение уголовного преследования, применение меры пресечения до предъявления обвинения, приобретение лицом статуса подозреваемого, предъявление обвинения, а также на завершение уголовного преследования на предварительном следствии. Рассматриваются вопросы уголовного преследования в суде первой инстанции и кассационной инстанции.*

***Ключевые слова:** уголовное преследование, УПК РСФСР 1922 г., 1923 г., 1960 г., обвинение.*

### **Views of M. Strogovich for the criminal investigation**

***Abstract:** a prominent researcher who has made a significant contribution to the development problems of criminal prosecution, is M. S. Strogovich. He published the only monograph study on criminal prosecution in the Soviet period. The author investigates the peculiarities of criminal prosecution at the pretrial stages of criminal proceedings, paying attention to the institution of criminal proceedings, the use of preventive measures before bringing charges, the acquisition by a person of the status of the suspect, the indictment and after the prosecution at the preliminary investigation. The author investigates also the questions of criminal prosecution in the court of first instance and in the court of cassation.*

***Keywords:** criminal prosecution, the Criminal Procedure Code of the RSFSR of 1922, 1923, 1960, the prosecution.*

Ранее мы анализировали взгляды М.А. Чельцова [1, 2] на понятие уголовного преследования [3, с. 92–96]. Другим видным исследователем

---

процессуалистом, который внес значительный вклад в разработку проблем уголовного преследования, являлся современник и в некоторых случаях оппонент профессора М.А. Чельцова профессор М.С. Строгович. Им было издано единственное монографическое исследование по уголовному преследованию в советский период [4].

Основные труды, посвященные уголовному преследованию, были написаны М.С. Строговичем в период действия УПК РСФСР 1922 г. [5] и УПК РСФСР 1923 г. [6]

Данные кодификации норм уголовно-процессуального права, так же как и Устав уголовного судопроизводства [5], использовали понятие уголовного преследования. Данный термин, как верно отмечает Р.В. Мазюк [7, с. 44], использовался в пяти статьях УПК РСФСР 1922 г. (ст. 4, 9, 31, 98 и 251). Причем законодатель не счел нужным в понятийном аппарате кодекса дать его определение.

Согласно статье 9 УПК РСФСР 1922 г. прокуратура была обязана возбуждать уголовное преследование перед судебными и следственными органами по всякому совершившемуся и подлежащему наказанию преступлению. К органам уголовного преследования УПК РСФСР 1922 г. относил прокуратуру, органы дознания, следователя и суд.

Данный кодекс вступил в силу с 1 августа 1922 г. Однако 11 ноября 1922 г. было принято новое Положение о судостроительстве РСФСР [8], выстроившее новую систему судебных органов, в связи с чем был принят новый УПК РСФСР 1923 г., который в части уголовного преследования во многом дублировал нормы УПК РСФСР 1922 г.

Практика применения уголовного преследования требовала теоретической разработки данной проблематики.

М.С. Строгович занимался проблематикой уголовного преследования на протяжении ряда лет. Так, в своей работе 1934 г., отмечая, что в правоприменительной практике «грань между подозреваемым и обвиняемым в значительной мере условна», он обоснованно обратил внимание на «необходимость установления определенных границ, в пределах которых допускается на следствии постановка того или иного лица в положение подозреваемого. Эти границы должны быть определены достаточно четко, в противном случае получится то, что подозреваемый станет на место обвиняемого, вытеснит его. На практике это иногда и бывает» [9, с. 32–33].

В конце 1930-х гг. XX в. активно обсуждались проблемы возбуждения уголовного преследования [10, с. 38–42; 11, с. 65–66; 12, с. 28–35]. В ходе дискуссии М.А. Чельцов высказал идею о том, что возможно «преследование не только индивидуально-определенного уже обвиняемого, но и неизвестного еще в момент возбуждения при наличии возможности определения его в будущем» [12, с. 28].

В своем учебнике уголовного процесса, вышедшем в 1940 г., М.С. Строгович отстаивал противоположную точку зрения, в соответствии с которой уголовное преследование может осуществляться только в отношении конкретного лица. В противном случае функции уголовного преследования и расследования преступлений совпадают [13, с. 86].

---



---

В этой же работе ученый предложил следующее определение уголовного преследования: «Уголовным преследованием называется совокупность процессуальных действий, направленных на изобличение лица, совершившего преступление» [13, с. 28]. Там же он первым предложил разграничивать понятия «возбуждение уголовного дела» и «возбуждение уголовного преследования». Под возбуждением уголовного преследования он понимал привлечение лица в качестве обвиняемого, основанием для чего являлось «наличие достаточных данных, указывающих на определенное лицо как на совершителя преступления» [13, с. 88].

Обвинение, как считал М.С. Строгович, — это деятельность органа или лица, осуществляющего уголовное преследование, направленная на то, чтобы обеспечить успешность уголовного преследования. При этом понятие обвинения он разграничивал на обвинение в материальном и формальном смыслах [13, с. 91].

Однако наиболее фундаментально взгляды М.С. Строговича на уголовное преследование выражены в его монографии «Уголовное преследование в советском уголовном процессе», вышедшей в 1951 г. [4]. В ней автор придерживается функционального подхода к определению сущности уголовного преследования. По его мнению, уголовное преследование представляет собой процессуальную деятельность прокуратуры и органов следствия, направленную к единой цели — изобличить совершивших преступление лиц, помочь суду разобраться в деле и правильно его разрешить, обеспечить применение судом к совершителям преступлений заслуженного ими наказания [4, с. 5].

Уголовное преследование начинается и ведется только в отношении определенного лица, обвиняемого в совершении преступления [4, с. 60]. Следовательно, актом возбуждения уголовного преследования является акт привлечения определенного лица к делу в качестве обвиняемого в порядке ст. 128 и 129 УПК РСФСР. Ни в коем случае нельзя смешивать возбуждение уголовного преследования, которое всегда производится в отношении определенного лица (*in personam*), с возбуждением уголовного дела, которое производится в отношении факта, события преступления (*in rem*) [4, с. 65].

Автор вводит такое понятие, как *подготовка уголовного преследования*. Поскольку уголовное преследование начинается с момента привлечения определенного лица к уголовной ответственности в качестве обвиняемого, часть расследования, предшествующая этому моменту, является подготовкой уголовного преследования. В этой части расследования выясняются все обстоятельства и факты, от установления которых зависит привлечение того или иного лица в качестве обвиняемого, производятся розыск, обнаружение совершившего преступление лица, собирание доказательств, на основании которых это лицо должно быть привлечено в качестве обвиняемого.

М.С. Строгович выделяет следующие субъекты уголовного преследования: 1) прокуратура (ст. 9 УПК РСФСР); 2) органы предварительного следствия; 3) органы дознания [4, с. 69–70].

---

---

На вопрос о том, является ли суд органом уголовного преследования, ученый отвечает отрицательно: советский суд является органом правосудия, а не уголовного преследования, он выполняет процессуальную функцию судебного разрешения дела [4, с. 70].

Вместе с тем автор справедливо указывает на те нормы закона, которые вносят в деятельность суда элементы уголовного преследования: это нормы ст. 312, 314, 315 УПК РСФСР [4, с. 71].

Для возбуждения и осуществления уголовного преследования требуются определенные условия юридического и фактического характера. Юридическими условиями уголовного преследования являются: 1) наличие в ставшем известным факте, событии признаков преступления, караемого согласно материальному уголовному закону; 2) отсутствие указанных в процессуальном законе обстоятельств, устраняющих уголовное преследование (ст. 3 и 4 УПК РСФСР). Фактическое условие уголовного преследования одно: наличие достаточных данных, указывающих на определенное лицо как на совершителя преступления. При наличии указанных юридических и фактических условий уголовное преследование должно быть возбуждено, его возбуждение является обязанностью прокуратуры, органов следствия и дознания [4, с. 74].

Уголовное преследование на предварительном следствии завершается составлением обвинительного заключения и утверждением его прокурором [4, с. 127].

Когда прокурор на основании результатов расследования дела пришел к выводу о виновности обвиняемого, утвердил обвинительное заключение и передал дело в суд, дело вступает в стадию предания суду. В этой стадии суд в подготовительном (распорядительном) заседании решает вопрос о наличии или отсутствии оснований для того, чтобы предать обвиняемого суду и сделать обвинение предметом судебного разбирательства. В этой стадии процесса прокурор выступает как орган уголовного преследования, как обвинитель.

В данной стадии процесса прокурор призван обосновать необходимость предания обвиняемого суду, с тем, чтобы позднее в судебном разбирательстве можно было поддерживать обвинение, доказывать виновность обвиняемого. Поэтому участие прокурора в стадии предания суду должно рассматриваться как необходимый этап деятельности прокурора. Участие прокурора в стадии предания суду есть определенный этап и форма осуществления прокурором уголовного преследования в отношении обвиняемого.

Прокурора в стадии предания суду нельзя назвать стороной в полном смысле этого слова хотя бы потому, что в этой стадии процесса нет другой стороны: обвиняемый еще не является стороной, и ни он сам, ни его представитель в рассмотрении судом вопроса о предании суду не участвуют [4, с. 140].

Полное размежевание функций между субъектами процессуальной деятельности происходит с момента вынесения судом в подготовительном (распорядительном) заседании определения о предании обвиняемого суду. С этого момента обвиняемый становится подсудимым, занимает процессуальное положение стороны и приобретает право иметь защитника, а не

---

только право защищаться самому, которое он имел с момента возбуждения уголовного преследования. Судебное разбирательство — главная стадия уголовного процесса — является стадией, в которой полностью реализуется принцип состязательности [4, с. 145].

В судебном разбирательстве прокурор и подсудимый, а равно и защитник последнего являются сторонами в точном и непосредственном смысле этого понятия, а само рассмотрение дела производится в форме состязания обвинения и защиты при руководящей и решающей роли суда как главного участника процесса. В этой стадии процесса основные процессуальные функции распределяются между отдельными субъектами процесса следующим образом: прокурор осуществляет уголовное преследование, обвинение, подсудимый и его защитник осуществляют функцию защиты, а суд — функцию разрешения дела [4, с. 146].

#### Список литературы:

1. Чельцов, М.А. Уголовный процесс / М.А. Чельцов. — М.: Юридическое издательство МЮ СССР, 1948. — 624 с.
2. Чельцов-Бебутов, М.А. Курс советского уголовно-процессуального права. Т. 1: Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. — М.: ГИЮЛЮ, 1957. — 840 с.
3. Наумов, А.М. К вопросу о теоретико-практических взглядах М.А. Чельцова на уголовное преследование // Правовая политика и правовая жизнь. — 2015. — № 2. — С. 92–96.
4. Строгович, М.С. Уголовное преследование в советском уголовном процессе / М.С. Строгович. — М.: Изд-во Академии наук СССР, 1951. — 192 с.
5. Об Уголовно-процессуальном кодексе РСФСР : постановление 3-й сессии ВЦИК от 25 мая 1922 г. // СУ. — 1922. — № 20/21, ст. 230.
6. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР 1923 г. : постановление ВЦИК от 15 февраля 1923 г. // СУ. — 1923. — № 7, ст. 106.
7. Мазюк, Р.В. Уголовное преследование в российском уголовном судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук / Р.В. Мазюк. — Иркутск, 2007. — 250 с.
8. Положение о судостроительстве РСФСР : постановление ВЦИК от 11 ноября 1922 г. // СУ. — 1922. — № 69, ст. 902.
9. Строгович, М.С. Обвинение и обвиняемый на предварительном следствии и на суде / М.С. Строгович; под ред. А.Я. Вышинского. — М.: Советское законодательство, 1934. — 47 с.
10. Голунский, С. О возбуждении уголовного преследования // Социалистическая законность. — 1936. — № 2. — С. 38–42.
11. Жгутов, В. К вопросу о возбуждении уголовного преследования // Социалистическая законность. — 1936. — № 9. С. 65–66.
12. Чельцов, М. Возбуждение уголовного преследования и процессуальное положение следователя // Социалистическая законность. — 1937. — № 3. — С. 28–35.
13. Строгович, М.С. Уголовный процесс / М.С. Строгович. — М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1940. — 312 с.

---

**В.А. Векслер,**  
кандидат педагогических наук, доцент  
кафедры информационных систем и  
технологий в обучении Саратовского  
национального исследовательского  
государственного университета  
им. Н.Г. Чернышевского

**V.A. Vexler,**  
Candidate of Pedagogic Sciences, Associate  
Professor,  
Saratov State University  
vitalv74@mail.ru

**О.Л. Коноваленко,**  
кандидат юридических наук, доцент  
кафедры права Приамурского  
государственного университета  
им. Шолом-Алейхема

**O.L. Konovalenko,**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Sholom-Aleichem Priamursky State  
University  
Konovalenko\_ol@mail.ru

**Л.Б. Рейдель,**  
кандидат юридических наук, доцент  
кафедры права Приамурского  
государственного университета  
им. Шолом-Алейхема

**L.B. Reydel**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Sholom — Aleichem Priamursky State  
University  
reidel47@mail.ru

## **Мировая практика борьбы с распространением пиратского контента в торрент-сетях**

***Аннотация:** уже много лет в нашей стране и за рубежом проводится широкое обсуждение и поиск решений проблемы нелегального скачивания контента через торрент-сети. Проблема актуальна не только в нашей стране и за рубежом. В российском законодательстве уже существует опыт борьбы с подобным рода пиратством, но результаты еще далеки от желаемого. Существующая практика касается только ограничения доступа пользователей к торрент-сайтам (данные запреты при этом достаточно просто обходятся). Для поиска решений мы предлагаем обратить внимание на уже существующий богатый мировой опыт по борьбе с интернет-пиратством. В статье рассматриваются особенности функционирования таких сетей, приводятся ряд примеров из мировой судебной практики европейских стран и США за последние 10 лет, направленной на борьбу с подобными явлениями.*

***Ключевые слова:** торрент, провайдер, лицензионный контент, пиратство, судебная практика, международное право.*

## **World practice of fight about distribution of pirated content to the torrent-networks**

***Abstract:** for many years in our country and abroad subjected to wide discussion and search of solutions associated with the problem of unlicensed downloading of content via the torrent network. The problem is actual not only in our country and abroad. In the Russian legislation there is already experience in the fight against such piracy, but the results are still very far from desired. The current practice only concerns the restriction of user access to the torrent sites (these prohibitions while simply cost). To find solutions we offer to pay attention to the already existing wealth of global experience in the fight against Internet piracy. In our article we consider peculiarities of functioning of such networks, given a large number of examples from international judicial practice of the European countries and the United States over the past 10 years aimed at combating such phenomena.*

***Keywords:** torrent, provider, license content, piracy, jurisprudence, international right.*

**И**спользование в сети Интернет пирингового сетевого протокола BitTorrent для обмена пиратским контентом способствовало тому, что у большей части пользователей сложилось мнение о легитимности и полной правомерности данных действий, за которые не несетя никакая ответственность, ведь обмен информацией в торрент-сетях имеет свои

---

особенности. Обычный пользователь Сети считает, что если он не указывает нигде свои точные данные, то он — обезличен и, соответственно, за все свои действия в Сети он не будет нести никакой ответственности. Однако это мнение ошибочно, ведь каждого пользователя сопровождает IP адрес подключения [1]. Указанные факторы и послужили толчком к появлению массового интернет-пиратства в торрент-сетях [2–4].

Торрент-пиратство стало представлять собой действия пользователей торрент-сетей по нелегальному копированию и распространению чужой интеллектуальной собственности в Интернете. Появление данного вида пиратства обусловлено рядом причин: несовершенством нормативно-правовой базы; криминализацией бизнеса, заинтересованностью финансовых групп в существовании теневого рынка; менталитетом населения: большое количество интернет-пользователей не видят ничего плохого в том, чтобы скачивать контент, а не покупать его; неудобством процедур оплаты; доступностью пиратских копий, легкостью получения нелегального контента; отсутствием принципиальной разницы между лицензионным и пиратским контентом: визуальной и функциональной [5–9].

Торрент-сети это не только «интернет в интернете», особая подсеть для обмена данными между своими членами, но это еще и торрент-сообщество, т. е. она обладает всеми признаками социальной закрытой группы [10]. Социальная группа, по Мертону, характеризуется наличием локуса непосредственного взаимодействия ее членов. Поскольку это интернет-сообщество, мы вполне можем отметить присутствие виртуального локуса взаимодействия, обладающего вполне определенным пространством, границами [11, с. 451].

Попробуем сначала разобраться с тем, как работает данный сетевой протокол. BitTorrent буквально переводится с английского как «битовый поток», именно так называется пиринговый сетевой протокол для кооперативного обмена файлами через Интернет. Пиринговая сеть — это вид компьютерной сети, которая создается поверх другой сети и основывается на равноправии ее участников. В ней часто отсутствуют выделенные серверы, а каждый узел (peer) выполняет функции как клиента, так и сервера. Главная особенность состоит в том, что файлы передаются частями, каждый клиент, получая (а значит, скачивая) эти части, в то же время отдает (распространяет, закачивает) их другим клиентам, что снижает нагрузку и зависимость от каждого клиента-источника [12, 13].

В сети определяется трекер, это специализированный сервер, необходимый для того, чтобы клиенты смогли отыскать друг друга. Очень важно, что на самом трекере не хранится контент, он хранит IP-адреса (логические адреса клиентов с сети Интернет), входящие порты клиентов и хеш-суммы, уникальным образом однозначно идентифицирующие объекты, участвующие в закачках. На практике трекер часто помимо своей основной функции может выполнять и функцию небольшого веб-сервера, который хранит файлы метаданных, описания распространяемых файлов и пр. Именно через этот веб-сервер абоненты сети Интернет могут находить материалы для скачивания, оттуда они, как правило, и скачивают себе торрент-файлы, описывающие нахождение контента на узлах пиринговой сети.

---

---

Перед началом скачивания клиент подсоединяется к трекеру (через torrent-клиент) по адресу, указанному в торрент-файле, сообщает ему свой адрес и хеш-сумму торрент-файла, на что в ответ клиент получает адреса других клиентов, скачивающих или раздающих этот же файл.

Таким образом, мы видим, что сам трекер файлы не хранит, весь предлагаемый к распространению контент находится на компьютерах участников Сети, и именно они при координации трекера и совершают обмен файлами друг с другом. Скачивая тот или иной объект авторского или смежного права при помощи torrent-клиента, пользователь невольно предоставляет доступ к нему третьим лицам, а это является нарушением авторских и (или) смежных прав [14, 15].

Роль торрент-сайта сводится к отслеживанию и ведению каталога данных, распространению торрент-файлов и координации других пользователей в скачивании и раздаче файлов. По статистическим данным, из всех найденных пиратских ссылок торрент-ссылки составляют всего 5 %. Первое место по размещению торрент-сайтов с нелегальным контентом на своих серверах занимает Украина, второе — Россия [16].

Мировая практика борьбы с незаконным распространением в сети Интернет пиратского контента имеет значительный опыт. Для прекращения деятельности торрентов и оттока количества желающих воспользоваться услугами данных сетей борьба проходила как с владельцами трекеров, разработчиками сайтов, так и с самими пользователями данных ресурсов. Однако применение санкций осложняется тем, что для их наложения необходима соответствующая нормативно-правовая база, для выявления нарушителей (и доказательств их противоправной деятельности) необходимо участие интернет-провайдеров, владеющих контактной информацией об абонентах IP-адресов, подозреваемых в нарушении авторских прав, ведь такой подход лишает потребителя права на частную жизнь [17].

В западных странах существуют достаточно строгие меры за скачивание нелегальной музыки и фильмов из Интернета. При этом они касаются не только ресурсов, предоставляющих пиратский контент, но и посетителей сайтов, скачивающих подобные файлы.

Торрент-сайт StudentBay (запущенный в 2008 г.) был посвящен онлайн образовательным программам и пообещал предоставлять бесплатные учебные материалы обучающимся на всей территории Швеции. Организация Association for Educational Writers вынуждена была сообщить о сайте в полицию. В мае 2009 г. StudentBay был закрыт, и после нескольких продолжительных судебных исков, растянувшихся на три года, молодой дизайнер данного торрент-сайта был признан виновным в нарушении закона об авторском праве на основании того, что он не мог не понимать противоправности своих действий [18].

Одна из задач, размещенная на шведском торрент-трекере Swebits, очень дорого обошлась модератору и администратору сайта. Его обязали компенсировать нанесенный ущерб в размере 4 млн шведских крон, при этом еще 300 тыс. крон он должен был заплатить за то, что фильм предлагался в плохом качестве. Дополнительная компенсация за низкое качество была связана с ущербом, который был нанесен репутации правообладателя, чья продукция

---

---

распространялась в совершенно неприемлемом виде. Ущерб в таких делах, как правило, может быть рассчитан по формуле: количество скачанных копий фильма умножается на стоимость диска с фильмом. В случае с администратором сайта Swebits к расчету суммы нанесенного ущерба подошли совершенно по-другому. Студия-правообладатель огласила стоимость лицензии, за которую сторонний прокатчик фильма приобрел бы право на бесплатную демонстрацию фильма в сети Интернет [19]. Популярный шведский торрент-трекер Swebits объявил о своем закрытии в ноябре 2011 г. Это произошло через неделю после ареста одного из пользователей сайта. Последний получал из сторонних источников огромное количество нелегального контента и выкладывал их в открытый доступ, анонсируя на форуме веб-сайта торрент-трекера [19].

В ФРГ были определены штрафы для пользователей, пойманных на скачивании пиратского видео- и аудиоконтента. В 2013 г. был принят закон, предусматривающий за данное противоправное действие максимальное наказание в размере 1000 евро. Более суровое наказание, однако, немецкие законы предусматривают для руководителей торрент-ресурсов. В мае 2013 г. суд ФРГ приговорил основателя сайта torrent.to к трем годам и 10 месяцам лишения свободы за нарушение авторских прав. В 2012 г. оператор аналогичного интернет-ресурса kino.to был приговорен к четырем с половиной годам заключения.

В 2012 г. компания Voltage Pictures, создатель известного фильма «Повелитель бури» (The Hurt Locker), получившего премию Оскар, была намерена засудить тысячи американских пользователей, которых подозревают в незаконном скачивании этой картины через BitTorrent-сети.

Студия подала иск против 2 514 американцев, рассчитывая получить несколько миллионов долларов в качестве возмещения убытков за незаконное распространение фильма с требованием от суда обязать интернет-провайдера раскрыть личности подозреваемых в незаконном файлообмене. После этого данным пользователям было решено предъявить персональные иски с возможностью их отзыва в случае выплаты компенсации студии в размере около 3 тыс. долларов с каждого подозреваемого [20].

В 2009 г. во Франции был принят закон по борьбе за соблюдением авторских прав, так называемый закон Hadopi. Согласно его положениям пользователь, получивший три предупреждения за скачивание пиратского контента, лишается доступа в Интернет сроком от двух месяцев до года. Часть закона, позволявшая приостановить доступ в Интернет при повторных нарушениях, была отозвана в 2013 г. по инициативе французского правительства, поскольку наказание было несоразмерным проступкам. Право же налагать штрафы или другие санкции на злостных нарушителей осталось в силе. Введение закона сопровождалось спорами, поскольку закон работал со значительным перевесом в сторону правообладателей в ущерб пользователям.

Кроме того, во Франции действует закон DADVSI, регламентирующий вопросы о соблюдении авторских прав, согласно которому за распространение пиратского контента полагается штраф. Первоначально помимо владельцев торрент-ресурсов и файлообменных сетей санкции закона DADVSI предлага-

---

---

лось применять и к обычным пользователям, однако впоследствии их сочли слишком жесткими и от наказания пользователей отказались.

В Великобритании с 2010 г. действует Digital Economy Act, согласно которому была разработана процедура предотвращения нарушений авторского права, в частности в связи с нелегальным распространением контента. По данному акту правообладатели могут составлять списки пользователей, которые, по их мнению, постоянно нарушают их права на их интеллектуальную собственность. Эти списки должны быть переданы провайдеру интернет-услуг вместе с отчетом и статистикой. Пользователи, которые нелегально скачивали контент, сначала получали предупредительные письма, однако если они не прекращали нарушать авторские права, интернет-провайдер был обязан ограничить таким пользователям скорость доступа в Интернет либо на некоторое время полностью его закрыть [21].

В США в феврале 2013 г. вступила в действие система Copyright Alert System, разработанная интернет-провайдерами в рамках соглашения о противоборстве пиратству. Система, разработанная Центром информации об авторских правах, который создан из представителей интернет-провайдеров, американской ассоциации звукозаписывающих компаний и американской ассоциации кинокомпаний, следит за передаваемыми по протоколу BitTorrent файлами и определяет пользователей, незаконно их распространяющих. По данному соглашению, если художники, кинематографисты и другие владельцы контента заметили, что их произведения доступны для скачивания на некоторых ресурсах без их разрешения и в нарушение законов США об авторском праве, они уведомляют соответствующих поставщиков услуг Интернета. Интернет-провайдер выносит предупреждения своим абонентам, скачивающим данные произведения. Абоненты несут ответственность за то, что их учетная запись в Интернете используется для нарушения авторских прав. Абонентам высылается до шести предупреждений, после чего следуют санкции на усмотрение провайдера. В оповещениях рассказывается, что такие действия нарушают законы об авторских правах, и описываются последствия для кинокомпаний и студий звукозаписи, также сообщается о возможных штрафах, которые грозят нарушителю. Если все эти меры не помогают, то дело направляется в суд.

Интересен и опыт Китая. Возможности доступа к большому перечню зарубежных веб-ресурсов в Китае ограничиваются в рамках проекта «Золотой щит». Потоки данных фильтруются по определенному перечню ключевых слов, непосредственно установленных структурами государственной безопасности, а также по «черному списку» доменных имен веб-сайтов. Иностранные поисковые машины, работающие в Китае, также обязаны фильтровать результаты своего поиска в Сети. Ресурсы, расположенные в самом Китае, должны проходить обязательную регистрацию в Министерстве промышленности и информационных технологий Китая.

В 2008 г. в Швеции к ответственности привлекли даже основателей крупнейшего в мире торрент-трекера The Pirate Bay. Обвинение против них выдвинуло общее собрание правообладателей ресурсов во главе с «Международной федерацией производителей фонограмм» (IFPI), и в 2009 г. итогом судебного процесса стала полная победа правообладателей. Решением суда четверо создателей



---

проекта были приговорены к одному году лишения свободы и общему штрафу в размере 3,6 млн долларов США. Сайт The Pirate Bay не раз пытались блокировать власти ряда стран, однако в большинстве случаев данную блокировку удавалось с легкостью обходить при помощи иностранных прокси-серверов [22].

Привлечь конкретного пользователя к ответственности за распространение в торрент сетях нелегального контента довольно сложно, ведь нужно доказать, что именно он совершил это правонарушение. В мае 2013 г. в США появился прецедент, согласно которому IP-адрес не может быть использован для однозначного опознания. Судья вынес такое решение, когда студия XXX-видео K-beech попыталась подать в суд на восьмидесятилетнего старика за незаконное скачивание ее продукции.

Таким образом, мы можем отметить, что обсуждаемым является вопрос о том, возможно или невозможно привлечь абонента сети Интернет к ответственности за нарушение авторских или смежных прав. Проблематично доказать, что именно данный человек причастен к действию. Обратим также внимание на сам объект распространения — файл (в виде объекта авторского или смежного права) передается при использовании torrent не целиком, а лишь частями, а переданный или полученный фрагмент не является сам по себе законным продуктом, ведь это лишь набор цифровых двоичных данных.

Заметим, что во многих странах правообладатели прибегают больше к попыткам придумать и реализовать меры общего, технологического характера, чем административного или уголовно-процессуального, что, по нашему мнению, более действенно. Набор технологических мер позволит если не привлечь к ответственности сегодняшних нарушителей, то, по крайней мере, существенно ограничить их возможности в будущем.

Компания Microsoft занимает одно из ведущих мест на рынке информационных технологий и, ориентируясь на долгосрочные отношения со своими клиентами, она выработала свою тактику по борьбе с пиратством в торрент-сетях, инвестируя в это значительные ресурсы. В частности, компания выработала следующую стратегию: осведомление о проблеме компьютерного пиратства пользователей своих программных продуктов и партнеров (осведомление о преимуществах приобретения лицензионного программного обеспечения, а также рисках, связанных с использованием контрафактных продуктов); борьба с источниками пиратства; создание антипиратских технологий и инструментов, цель которых — защищать авторские права и предупреждать пользователей, ставших случайными жертвами компьютерного пиратства, о том, что продукт, которым они в данный момент пользуются, — нелегальный; массовый перевод пользователей пиратского программного обеспечения на лицензионное (важно отметить, что задача корпорации Microsoft — не наказывать этих людей, а начать с ними взаимовыгодное сотрудничество) [23].

В российском законодательстве и правовой практике уже существует опыт борьбы с нелегальным скачиванием в торрент-сетях, но пока он касается лишь ограничения доступа к интернет-страницам, с которых может осуществляться загрузка торрент-файлов (сам торрент-файл позволяет координированно найти узлы для загрузки контента). Для этого были приняты Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 187-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные

---

---

акты Российской Федерации по вопросам защиты интеллектуальных прав в информационно-телекоммуникационных сетях», а затем Федеральный закон от 24 ноября 2014 г. № 364-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации».

По обращениям правообладателей стали блокировать и ограничивать доступ к торрент-ресурсам. Однако пользователи могут легко обойти данное ограничение и получить желаемый материал (для этого существует огромное количество способов, многие из которых открыто демонстрируются и рекламируются в сети Интернет, хотя и предпринимаются попытки заблокировать данные веб-страницы). Предлагаемые способы включают в себя использование различных зеркал, анонимайзеров (которые широко распространены), прокси-серверов, ряда дополнительных программ и открыто распространяемых браузерных расширений. «Вечно» заблокированные торрент ресурсы все равно доступны пользователю, несмотря на все попытки их заблокировать. Хотя, по мнению руководства Роскомнадзора, наличие данных способов обхода блокировок не является такой уж проблемой, т. к. они неудобны для пользователей (с этим можно и согласиться, ведь львиная доля пользователей не обладают обширными знаниями в деле применения разнообразных ухищрений), которые скорее предпочтут заменить заблокированный ресурс законопослушным аналогом.

Таким образом, сегодня нам, возможно, все же стоит перенять богатый мировой опыт по пресечению нелегального скачивания материалов, защищенных авторскими правами. Главное, по нашему мнению, это усовершенствовать разъяснительную работу с пользователем и предложить ему возможность получать лицензионный контент с разрешенного ресурса, за небольшую плату или даже бесплатно. Не нужно стремиться наказывать пользователей, ведь большая их часть совершает свои действия необдуманно, не до конца понимая всю противоправную их сторону. Интернет-провайдеры должны включиться в «воспитательную» работу, вести разъяснительную работу с абонентами и ограничивать в случае необходимости их возможности по использованию глобальной Сети. Борьба с пиринговыми сетями становится абсолютно бессмысленно. Надо понимать, что необходимо в глобальном масштабе отработать инновационные подходы к защите авторских и смежных прав, которые бы не только защищали изначальные результаты интеллектуальной деятельности, но и контролировали сервисы, которые их распространяют.

**Список литературы:**

1. Радайкин, М.Ф. Кратко о проблеме анонимности в сети Интернет // Пробелы в российском законодательстве. — 2013. — № 2. — С. 25–28.
  2. Hannibal Travis. Cyberspace Law: Censorship and Regulation of the Internet. — Routledge, 2013. — 256 pp.
  3. Giuseppe Mazziotti. EU digital copyright law and the end-user. — European University Institute, 2007. — 418 pp.
  4. Серегина, И.И. Торрент-пиратство в Интернете // Научные труды SWorld. — 2009. — Т. 17, № 1. — С. 49–54.
-

5. Молчанова, А.К. Проблема цифрового пиратства в сфере дистрибуции развлекательного контента в России / А.К. Молчанова, А.А. Хрысева // *Инновации в науке*. — 2013. — № 19. — С. 205–212.

6. Кондратьева, Е. Интеллектуальные права в Интернете: соотношение интересов правообладателей и общества // *Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права*. — 2014. — № 2. — С. 42–49.

7. Левина, Т. Торрент заказывали? // *Секретарское дело*. — 2011. — № 12. — С. 38–40.

8. Козырев, А.Н. Об измерении масштабов файлообмена и причиняемого им ущерба обладателям авторских и смежных прав / А.Н. Козырев, Д.П. Пигорев // *Вестник Гос. ун-та управления*. — 2010. — № 2. — С. 144–148.

9. Векслер, В.А. Мировые тенденции защиты авторского права в Интернете / В.А. Векслер, О.Л. Коноваленко // *Вестник Хабаровской государственной академии экономики и права*. — 2011. — № 4/5. — С. 74–81.

10. Поправко, В.Н. Система контроля в интернет-сообществах (на примере томских торрент-форумов) // *Вестник Томского гос. ун-та*. — 2010. — № 336. — С. 38–40.

11. Merton, R.K. *Social theory and social structure*. — New York: Free Press, 1968.

12. Зубенко, Д.Р. Интеракция в пиринговых сетях bittorrent // *Вестник Санкт-Петербургского ун-та. Сер. 12, Психология. Социология. Педагогика*. — 2009. — № 1/2. — С. 81–88.

13. Попов, Р. Правовое регулирование файлообменных сетей: российская практика и мировой опыт // *Хозяйство и право*. — 2011. — № 10. — С. 56–67.

14. Вилинов, А. Актуальные вопросы регулирования отношений по охране авторского и смежных прав в сети Интернет // *Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права*. — 2010. — № 10. — С. 35–45.

15. Вилинов, А. Практика регулирования отношений, связанных с незаконным использованием объектов авторского и смежных прав в сети Интернет, в США, России и ряде стран ЕС // *Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права*. — 2010. — № 12. — С. 54–65.

16. Блинец, И.А. Тенденции развития интернет-пиратства в России // *Международный правовой курьер*. — 2014. — № 1. — С. 30–32.

17. Векслер, В.А. Проблема ответственности интернет-провайдера за материалы, размещаемые на подконтрольных ему ресурсах глобальной сети Интернет / В.А. Векслер, О.Л. Коноваленко // *Правовая политика и правовая жизнь*. — 2012. — № 1. — С. 51–55.

18. Enigmax. Court Sentences Web Designer For Creating Infringing Torrent Site // *TorrentFreak*. — URL: <https://torrentfreak.com/court-sentences-web-designer-for-creating-infringing-torrent-site-121220/> (дата обращения: 02.02.2016).

19. Andy. Torrent Site Uploader Ordered to Pay \$652,000 For Sharing One Movie // *TorrentFreak*. — URL: <https://torrentfreak.com/torrent-site-uploader-ordered-to-pay-625000-for-sharing-one-movie-131217/> (дата обращения: 07.12.2015).

20. Труханов, А. В США засудят тысячи пользователей торрентов одновременно // *CNEWS: Издание о высоких технологиях*. — URL: [http://www.cnews.ru/news/top/v\\_ssha\\_zasudyat\\_tysyachi\\_polzovatelej](http://www.cnews.ru/news/top/v_ssha_zasudyat_tysyachi_polzovatelej) (дата обращения: 20.02.2016).

21. Герасимова, А.Е. Современные подходы к правовому регулированию деятельности торрент-трекеров // *Актуальные проблемы российского права*. — 2011. — № 2. — С. 392–401.

22. Бархатова, Н. Как борются с интернет-пиратством в мире // *Коммерсант.ru*. — URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2208728> (дата обращения: 05.03.2016).

23. Чередниченко, О. Торренты — самый распространенный вид интернет-пиратства // *Защита информации. Инсайд*. — 2010. — № 6. — С. 36–37.

---

**М.Н. Лядашева-Ильичева,**  
кандидат юридических наук, доцент  
кафедры истории государства и права  
Саратовской государственной  
юридической академии

**M.N. Lyadascheva-Ilicheva,**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
the chair of State and Law History  
Saratov State Law Academy  
ljad-il@yandex.ru

### **Гражданское законодательство в России в 1801 – октябре 1917 года: политико-правовой аспект**

***Аннотация:** статья посвящена проблеме применения теории модернизации в историко-правовых исследованиях гражданского законодательства в России в 1801 – октябре 1917 г. Соответствующее исследование законодательных реформ и контрреформ, а также переходных периодов в развитии государства и права, возникших в результате революционных событий 1917 г., свидетельствует о том, что их теоретико-методологической основой может быть не только теория модернизации, но и теория синергетики.*

*Актуальность и степень научной новизны работы заключается в самой постановке вопроса о научных критериях изучения особенностей и закономерностей волнообразных этапов формирования и развития гражданского законодательства в России в 1801 – октябре 1917 г. Речь идет о разграничении политического и политико-правового аспектов на основе методологического плюрализма, позволяющего сочетать диалектический, системный и синергетический методы.*

***Ключевые слова:** политическая модернизация, история гражданского законодательства, гражданско-правовая политика, теория модернизации, теория синергетики.*

### **The Civil Legislation in Russia in 1801 – October, 1917: Political and Legal Aspects**

***Abstract:** the article is devoted to the problem of application of the modernization theory in historical and legal research of the civil legislation in Russia in 1801-October, 1917. The research of legislative reforms and counter-reforms, as well as of the transitional periods in the state and law development arising in consequence of the revolutionary events of 1917, suggests that their theoretical and methodological framework can be not only the modernization theory, but the synergetic theory too.*

*The rationale and degree of scientific novelty of the work lies in posing the question of scientific criteria to study the characteristics and peculiarities of undulating stages of formation and development of the civil legislation in Russia in 1801 – October, 1917.*

*It is referred to distinction between political and political – legal aspects on the basis of methodological pluralism that allows combining dialectic, systematic and synergetic methods.*

***Keywords:** political modernization, history of civil legislation, civil policy, modernization theory, synergetic theory*

**И**сторико-правовое исследование особенностей и закономерностей формирования и развития гражданского законодательства может быть основано на концепции волнообразного развития российского общества, где государство выступает с инициативой общественно-политического развития, т.е. теории модернизации [1, с. 39–51].

По мнению В.И. Пантина, в политической науке доминируют представления о линейном развитии политических систем, а также циклические и волновые модели, которые потенциально призваны способствовать описанию различных типов политических систем (эволюционный, инволюционный, круговой, колебательный, «скачкообразный» и др.) [2, с. 19].

С точки зрения В.И. Пантина и В.В. Лапкина, особенностью российской модернизации является разрушение традиционного общества, но его

---

эволюция так и не привела к образованию «политического, экономического и социокультурного порядков, которые соответствовали бы парадигме современного общества» [1, с. 39].

Применительно к процессу формирования и развития государства и права в России XIX – начала XX в. интересны три цикла реформ — контрреформ.

Первый цикл — либеральные реформы императора Александра I, направленные на развитие государственно-политической системы в России, были завершены контрреформой императора Николая I, призванной поставить под контроль государственной власти общественную жизнь. Этот цикл представлял собой: реформы (1801–1811 гг.) — переход к контрреформам (1811–1825 гг.) — контрреформы (1825–1855 гг.) — переход к реформам (1855–1859 гг.).

Второй цикл начинается с Великих либеральных реформ 60-х гг. XIX в. императора Александра II и завершается контрреформами императора Александра III. В рамках этого цикла проявились: реформы (1859–1875 гг.) — переход к контрреформам (1874–1881 гг.) — контрреформы (1881–1894 гг.) — переход к реформам (1894–1905 гг.).

Третий цикл берет начало в рамках реформ С.Ю. Витте — П.А. Столыпина и завершается контрреформаторской акцией в виде «военного коммунизма», а также гражданской войны, уничтоживших преобразования и свободы, развивавшиеся первоначально. Этот цикл составляют: реформы (1905–1911 гг.) — переход к контрреформам (1911–1917 гг.) — контрреформы (1917–1921 гг.) — переход к реформам (1921–1922 гг.) [1, с. 42–46].

Т.А. Корниенко подчеркивает, что российская политическая модернизация воспринимает институты и процедуры, выработанные на западной почве, но наполняет воспринятые формы традиционным культурным содержанием. Своеобразным «эталонном» модернизация в России являлись европейские государства, по образу которых проводились политические, социально-экономические и культурные преобразования [3, с. 82].

По мнению К.Г. Холодковского, сторонники реформ в России обычно мобилизуются перед лицом внешней угрозы, но лишь ненадолго выдвигаются на первый план. В дальнейшем происходит мобилизация носителей консерватизма и традиционализма, использовавших ошибки «модернизаторов». Поступательное движение сменяется контрреформами. Спустя некоторое время попытка реформы повторяется. Концептуализация данного подхода к изучению политической истории России по-прежнему сохраняет свою актуальность [4, с. 17].

В России каждый реформаторский виток, по мнению Д.Г. Горина, был связан с расколом общества на реформаторов и традиционалистов, что затрудняло синтез традиции и новаторства. Этот раскол породил циклическую смену периодов реформ и контрреформ, а сами реформы нередко сводились к имитации формальных признаков западных институтов, за которыми скрывались специфичные практики регулирования российских реалий [5, с. 124].

Исследователи политической модернизации в России не дают обоснования концептуальных подходов, методологии и методики изучения российского

---

---

государственного законодательства. В условиях абсолютной монархии и крепостного права реформы и контрреформы гражданского законодательства проводились в рамках попыток его кодификации, сменявшихся систематизацией действующего законодательства в формах инкорпорации и консолидации.

В постсоветской историко-правовой научной литературе широко применяется политический аспект в исследовании государственно-правовых идей и институтов, в оценке государственных и судебных реформ, систематизации российского законодательства. Он предполагает особое внимание историка права к изучению влияния формы государства на процессы формирования и развития идей и институтов гражданского права в системе права. Позитивист традиционно изучает правовую модернизацию через осмысление деятельности органов государственной власти, а также руководствуется особенностями и закономерностями реформирования и контрреформирования, прежде всего, в контексте изменений формальной стороны законодательства.

В рамках исследования особенностей и закономерностей развития отечественного законодательства в XIX – начале XX в. были использованы концептуальные подходы И.В. Архипова [6, с. 150], С.В. Кодана [7, с. 229], В.Н. Корнева [8, с. 8], А.В. Малько [9, с. 23–31], С.Ю. Саломатина [10, с. 40–50], В.А. Манина [11, с. 179–190].

В историко-правовом исследовании гражданского законодательства в России XIX – начала XX в. необходимо учитывать особую роль государства в процессе политической, социальной и правовой модернизации. Разногласия политической и социальной модернизации приводят к противоречивости российского законодательства в целом и гражданского – в частности.

Примат публичного интереса над частным формируется в России веками, под влиянием внутренних и внешних угроз. Все попытки реформирования государственно-правовой системы в истории России на основе чуждых большей части народа идей завершались противоречивостью их восприятия в обществе и приводили государственную власть к осознанию необходимости контрреформаторской деятельности во всех сферах. Так, стремление законодателя установить примат частного интереса над публичным скорее соответствует либеральным реформам, чем консервативным преобразованиям.

Все попытки коренным образом изменить основные начала (идеи, принципы) действующего законодательства всегда приводили к идее его кодификации с использованием государственно-правового опыта стран Западной Европы. Однако модернизация гражданского законодательства прослеживается в результате применения идеи его поэтапной систематизации: инкорпорации, консолидации и лишь затем кодификации.

Политическая модернизация определяла степень правовых заимствований в процессе законодательного регулирования общественных отношений, а также в рамках систематизации российского законодательства. Российское самодержавное государство с осторожностью использовало в качестве средства модернизации результаты научных изысканий отечественных юристов,

---

---

в том числе направленных на изучение политико-правового опыта Римской империи и стран Западной Европы. Этапы реформирования и контрреформирования гражданского законодательства рассматриваются в рамках правовой модернизации.

Анализируя модель волнообразного или цикличного развития России, предложенную В.И. Пантиным и В.В. Лапкиным, следует подчеркнуть, что в рамках циклов политической модернизации историку права необходимо придерживаться политико-правового аспекта.

В 1801–1825 гг. в деятельности законодателя просматривается стремление к кодификации российского права, но к 1812 г. стало очевидно, что систематизировать законодательство необходимо в формах Собраний законов, Сводов законов (или Сводных уложений) и новых Уложений (М.М. Сперанский).

Правовая политика в сфере регулирования гражданско-правовых отношений осуществлялась в России в 1801–1825 гг. в следующих формах: 1) принятия новых законодательных актов; 2) собрания законодательства, Сводов действующих законов (Сводных уложений) и новых Уложений, призванных заменить собой Соборное уложение 1649 г. и последующих законодательных актов; 3) попыток принятия проекта Гражданского уложения (1809–1825 гг.).

Политика императора Николая I в 1825–1855 гг. носит консервативный характер, что позволит систематизировать законодательство в форме Полного Собрания законов 1830 гг. и Свода законов Российской империи 1832, 1842, 1857 г. Сущность изменений в системе действующего гражданского законодательства в 1855–1859 гг. характеризуется компромиссной направленностью.

В период либеральных реформ в 1859–1875 гг. вместо попыток кодификации гражданского законодательства предпринимались попытки реформирования его отдельных институтов и разделов. Однако противоречивость основных начал (идей, принципов) действующего законодательства: Основных государственных законов, законов о состояниях, Свода гражданских законов, Устава гражданского судопроизводства, сделала невозможным завершение работ над законопроектами, призванными реформировать отдельные институты и разделы на основе либеральных политико-правовых идей.

В 1875–1881 гг. в деятельности органов государственной власти прослеживался переход к контрреформам в сфере законодательного регулирования гражданско-правовых отношений.

Политические контрреформы в 1881–1894 гг. характеризуются стремлением императора Александра III кодифицировать только общее действующее гражданское законодательство. Переход к реформам (1894–1905 гг.) характеризуется стремлением законодателя создать проект Гражданского уложения, но его принципы, систему и содержание не удалось согласовать с такими томами Свода законов Российской империи, как Свод законов о состояниях и Устав гражданского судопроизводства.

Революционные события и последующие реформы в 1905–1911 гг. привели к либерализации гражданско-правовых отношений, что просматривается в процессе законодательного регулирования наиболее динамично развивавшихся из них. Проект Гражданского уложения так и не получил одобрения в

---

---

Государственной Думе. Переход к контрреформам в 1911–1917 гг. проявлялся в возврате законодателя к идее инкорпорации и консолидации гражданского законодательства.

Правовая политика в сфере регулирования гражданско-правовых отношений осуществлялась в России в 1833 – феврале 1917 гг. в следующих формах: 1) принятия новых законодательных актов; 2) ревизии Свода гражданских законов, ч. 1 Т. X Свода законов Российской империи; 3) преобразования отдельных правовых институтов и разделов Свода гражданских законов; 4) работы над созданием и принятием проекта Гражданского уложения или введения в действие только кн. V «Обязательства». Кодификация гражданского законодательства была невозможна в силу особенностей политической и правовой системы, а также в рамках попыток политической и социальной модернизации [12].

В феврале 1917 гг. происходят революционные события, отречение императора от престола в марте 1917 г., поэтому до октября 1917 г. многие нормы, институты и разделы гражданского права потеряли юридическую силу в связи с процессами политической и социальной модернизации. Законодательное регулирование гражданско-правовых отношений и систематизация гражданского законодательства были затруднены даже в форме его инкорпорации.

Итак, процесс правовой модернизации просматривается в формальном воплощении либеральных и консервативных политико-правовых идей в действующем законодательстве.

Если рассматривать особенности и закономерности формирования и развития форм воплощения прогрессивных и консервативных политико-правовых идей в системе гражданского законодательства, то коренные реформы в рамках попыток его кодификации сменяются постепенными преобразованиями политико-правовых идей и институтов. Контрреформы проявлялись в возврате к идее поэтапной систематизации гражданских законов, на основе сложившихся правовых идей и институтов.

Применение теории модернизации приемлемо в исследовании законодательных реформ либеральной и консервативной направленности, но в осмыслении механизмов реализации гражданско-правовой политики и институтов гражданского права переходных периодов после февральской революции до октября 1917 г. допустимо ее применение в сочетании с концепцией синергетики, направленной на осмысление волн самоорганизующихся социальных систем.

**Список литературы:**

1. Пантин, В.И. Волны политической модернизации в России / В.И. Пантин, В.В. Лапкин // Полис. Политические исследования. — 1998. — № 2. — С. 39–51.
  2. Пантин, В.И. Возможности циклически-волнового подхода к анализу политического развития // Полис. Политические исследования. — 2002. — № 4. — С. 19–25.
  5. Корниенко, Т.А. Политическая модернизация в России: механизмы взаимодействия общеисторических императивов // Каспийский регион: политика, экономика и культура. — 2011. — № 4. — С. 77–84.
-



6. Холодковский, К.Г. Механизм российской цикличности // Полис. Политические исследования. — 2011. — № 6. — С. 16–21.

7. Горин, Д.Г. Политические реформы и контрреформы в контексте долгосрочных циклов цивилизационно-культурной динамики России // Среднерусский вестник общественных наук. — 2012. — № 3. — С. 124–129.

8. Архипов, И.В. Модернизация вексельного права России во второй половине XIX в. // Журнал российского права. — 1999. — № 9. — С. 150–156.

9. Кодан, С.В. Исторический подход в изучении преемственности и новаций в юридической политике Российского государства (XIX – начало XX в.) // Юридическая техника. — 2011. — № 5. — С. 226–233.

10. Корнев, В.Н. Методологические основы учения о государстве в либеральной правовой мысли России второй половины XIX – начала XX в. // Философия права. — 2006. — № 3. — С. 8–12.

11. Малько, А.В. О некоторых чертах модернизационных процессов в современных условиях / А.В. Малько, С.Ю. Саломатин // Государство и право. — 2004. — № 3. — С. 23–31.

12. Малько, А.В. Правовая политика как фактор модернизации российского общества / А.В. Малько, С.Ю. Саломатин // Правовая политика в условиях модернизации : сборник материалов Всероссийской конференции / отв. ред. В.В. Смирнов. — М., 2011. — С. 40–50.

13. Манин, В.А. Зарождение русского лесного законодательства и правовая охрана горнозаводских лесов в первой половине XIX в. // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 2007. — № 2. — С. 179–190.

14. Лядашева-Ильичева, М.Н. Основные направления правовой политики в сфере регулирования гражданско-правовых отношений в России в 1649 – октябре 1917 г. // Правовая политика как научная теория в историко-правовых исследованиях / под ред. О.Ю. Рыбакова. — М.: Статут, 2011. — С. 92–159.

**Н.А. Грешнова,**

*кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры теории государства и права, заместитель начальника правового управления Саратовской государственной юридической академии*

**N.A. Greshnova,**

*Candidate of Law, Associate Professor, Saratov State Law Academy  
itsovon001@gmail.com*

### **Отказ истца от иска и признание сторонами обстоятельств дела как важнейшие условия реализации принципа состязательности в юридическом процессе России**

**Аннотация:** актуальность статьи заключается в необходимости совершенствования законодательства Российской Федерации, регулирующего реализацию принципа состязательности в юридическом процессе. Одними из важнейших проявлений принципа состязательности в гражданском и арбитражном процессах являются право истца на отказ от иска и право ответчика на признание иска, установленные Арбитражным и Гражданским процессуальными кодексами РФ. Тем не менее, согласно действующему процессуальному законодательству отказ от иска и признание иска не являются обязательными для суда. Проанализировав данные обстоятельства, автор предлагает в данной статье поправки к правовым нормам, которые, с одной стороны, позволят защитить права и законные интересы лиц, участвующих в деле, а с другой — обеспечить реализацию

---

принципа состязательности при таких важных диспозитивных процессуальных действиях, как отказ от иска и принятие иска.

**Ключевые слова:** юридический процесс, гражданский процесс, административный процесс, отказ от иска, признание иска.

## **Nolle prosequi and the recognition by the parties of the case as the most important conditions for the implementation of the principle of adversarial legal process in Russia**

**Abstract:** *the relevance of the article is the need to improve the legislation of the Russian Federation governing the implementation of the principle of competition in the legal process. One of the most important manifestations of the adversarial principle in civil and arbitration processes are the applicant's right to refuse a claim, and the defendant's right to recognition of the claim, established by the Arbitration and the Civil Procedural Code of the Russian Federation. However, according to the current procedural legislation rejection of the claim and the recognition of the claim are not binding for the court. After analyzing these circumstances, the author in this article proposes the amendments to the legal norms, which on the one hand, will protect the rights and legitimate interests of the persons involved in the case, and on the other, ensure the implementation of the adversarial principle in such important dispositive procedural actions, as a rejection of the claim and the adoption of an action.*

**Keywords:** *legal process, civil procedure, administrative process, nolle prosequi, the recognition of the claim by the defendant.*

Закрепленный в юридическом процессе России принцип состязательности сторон устанавливает активность сторон и иных лиц, участвующих в деле, по доказыванию и обоснованию своей позиции в деле, определяет методы и способы формирования материалов в производстве и, следовательно, обеспечивает полное и правильное рассмотрение судом обстоятельств дела и вынесение обоснованного, законного и справедливого решения.

Принцип состязательности среди процессуальных принципов занимает особое положение, в связи с чем ряд ученых в своих работах прямо или косвенно затрагивают вопросы, связанные с установлением понятия и сущности принципа состязательности, а также его реализации [1–6].

Одними из важнейших проявлений принципа состязательности в гражданском и арбитражном процессах являются право истца на отказ от иска и право ответчика на признание иска, установленные ст. 49 Арбитражного процессуального кодекса РФ и ст. 173 Гражданского процессуального кодекса РФ.

Вместе с тем согласно действующему процессуальному законодательству отказ от иска и признание иска не являются обязательными для суда. При этом Гражданский процессуальный кодекс РФ не устанавливает причин, по которым суд может не принять отказ от иска или признание иска. Вероятно, следует руководствоваться аналогией с Арбитражным процессуальным кодексом РФ, в ч. 5 ст. 49 которого установлено, что суд не принимает отказ истца от иска, уменьшение им размера исковых требований, признание ответчиком иска, не утверждает мировое соглашение сторон, если это противоречит закону или нарушает права других лиц. В этих случаях суд рассматривает дело по существу.

---

Отказ от иска представляет собой выраженное в ходе судебного разбирательства отречение от заявленных требований и защиты своего нарушенного права, при этом само право у лица сохраняется. Такой отказ не может быть заявлен при условии совершения каких-либо действий со стороны другого лица, в таком случае сторонам необходимо объявить о мировом соглашении.

Признание же иска — это облаченное в особую процессуальную форму согласие и принятие материально-правовых требований истца, совершенное ответчиком, осознающим наступление последствий в виде вынесения судебного акта в пользу истца. Признание иска означает согласие не с отдельными требованиями и доводами истца, а с совокупностью всех заявленных материально-правовых требований.

Считаем, что диспозитивные права на отказ от иска и признание иска являются важнейшими составляющими принципа состязательности. В связи с этим вызывает вопросы наличие у суда полномочий по непринятию воли сторон.

Суд вправе не принять отказ от иска или признание иска, в том числе если это противоречит закону. Данная норма означает, что в случае, если отказ от иска противоречит нормативно установленному императивному предписанию, он не может быть принят. Однако считаем, что наступление такого случая невозможно. Если суд установит, что отказ от иска заявлен лицом, не обладающим такими полномочиями, суд в любом случае не только не сможет принять такой отказ, но и не сможет принять его к рассмотрению, поскольку права на него у лица не предусмотрено.

В случае, если отказ от иска противоречит закону, предъявление иска идет вразрез с положениями закона, что нарушает право граждан на судебную защиту и доступ к правосудию.

Аналогичная ситуация складывается и с признанием иска. Если лицо, обладающее процессуальными полномочиями на признание иска, в надлежащем порядке осуществит такое признание, как это может противоречить закону? Считаем, что речь в указанной норме должна идти исключительно о мировом соглашении, а не о признании иска и не об отказе от иска, т. к. именно составленное и заключенное мировое соглашение может противоречить императивно установленным нормам материального права.

Еще одним условием непринятия отказа от иска или признания иска является возможное нарушение указанными действиями прав иных лиц. Однако согласно действующему процессуальному законодательству в случае, если судебным актом по делу будут затронуты права и законные интересы иных лиц, суд по ходатайству сторон или по собственной инициативе может привлечь их в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельные требования.

Таким образом, при вынесении определения об отказе в принятии исковых требований или отказе от иска по основаниям возможного нарушения прав иных лиц суд должен обладать сведениями о лицах, чьи права могут быть затронуты.

В соответствии со ст. 51 Арбитражного процессуального кодекса РФ, ст. 43 Гражданского процессуального кодекса РФ суд, установив, что судебным поста-

---

---

новлением по делу могут быть затронуты чьи-либо права и законные интересы, в целях вынесения законного и обоснованного судебного акта должен привлечь его в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования, даже если ходатайства об этом не поступило ни от этого лица, ни от сторон.

Тот факт, что отказом от иска либо признанием иска могут быть нарушены права иных лиц, означает, что эти права могут быть нарушены любым судебным актом по делу, т. е. суд приходит к выводу о том, что будут нарушены права третьих лиц, не заявляющих самостоятельные требования, либо лиц, которые должны быть привлечены к участию в деле в качестве таковых.

Принцип состязательности означает, что лица, участвующие в деле, сами определяют возможность и необходимость совершения отдельных процессуальных действий и несут риски за совершение или несвершение таких действий.

В данном случае, если третье лицо, не заявляющее самостоятельное требование, будет возражать против принятия отказа от иска или признания исковых требований на основании того, что такими действиями будут нарушены его права, суд должен рассмотреть это возражение. И только если он придет к выводу о том, что права этого лица будут именно нарушены, а не затронуты, он должен отказать в принятии отказа от иска или признании иска.

Если при рассмотрении отказа от иска или признании иска судом будет установлено лицо, чьи права могут быть потенциально затронуты или нарушены, он должен привлечь его в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования, и только при наличии обоснованных возражений относительно совершения указанных процессуальных действий должен отказать в принятии отказа от иска или признании иска.

При пассивном поведении относительно участия в деле и рассмотрения процессуальных возникающих вопросов третьи лица должны нести риск наступления для них неблагоприятных последствий. На наш взгляд, суд не должен по своей инициативе устанавливать, происходит ли нарушение чьих-либо прав при отказе от иска и признании иска, поскольку это будет являться нарушением принципа состязательности и равноправия сторон.

На основании вышесказанного считаем необходимым изложить ч. 5 ст. 49 Арбитражного процессуального кодекса РФ в следующей редакции: «Арбитражный суд не принимает уменьшение истцом размера исковых требований, не утверждает мировое соглашение сторон, если это противоречит закону или нарушает права других лиц. В этих случаях суд рассматривает дело по существу». Предлагаем также дополнить ст. 49 Арбитражного процессуального кодекса РФ ч. 6 следующего содержания: «В случае, если от третьего лица поступят возражения относительно отказа от иска или признания иска, как нарушающих его права, и арбитражный суд признает такие возражения обоснованными, отказ от иска, признание иска не принимаются, суд рассматривает дело по существу».

Если арбитражный суд при рассмотрении отказа от иска или признания иска установит лицо, чьи права могут быть этим нарушены, он привлекает его в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования,

---

---

после чего рассматривает отказ от иска или признание иска в порядке, предусмотренном настоящей статьей».

Кроме того, считаем необходимым дополнить ст. 173 Гражданского процессуального кодекса РФ ч. 3.1 следующего содержания: «Суд не принимает уменьшение истцом размера исковых требований, не утверждает мировое соглашение сторон, если это противоречит закону или нарушает права других лиц», а также ч. 3.2: «В случае, если от третьего лица поступят возражения относительно отказа от иска или признания иска, как нарушающих его права, и арбитражный суд признает такие возражения обоснованными, отказ от иска, признание иска не принимаются».

Если арбитражный суд при рассмотрении отказа от иска или признания иска установит лицо, чьи права могут быть этим нарушены, он привлекает его в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельные требования, после чего рассматривает отказ от иска или признание иска в порядке, предусмотренном настоящей статьей» [7, с. 181].

Установление данных норм, с одной стороны, позволит защитить права и законные интересы лиц, участвующих в деле, а с другой — обеспечит реализацию принципа состязательности при таких важных диспозитивных процессуальных действиях, как отказ от иска и принятие иска.

**Список литературы:**

1. Бабинков, А.М. Конституционный принцип состязательности и равноправия сторон при осуществлении правосудия : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.М. Бабинков. — М., 2004. — 24 с.
2. Багдасаров, Р.В. Принцип состязательности и его реализация при осуществлении уголовно-процессуальных действий (отечественный и зарубежный опыт) // Международное уголовное право и международная юстиция. — 2008. — № 3. — С. 30–31.
3. Баткалова, Г. О реализации принципа состязательности в гражданском судопроизводстве // Юрист. — 2011. — № 10. — С. 36–40.
4. Володина, Л.М. Состязательность в уголовном процессе // Ученые записки : сборник научных трудов Ин-та гос. и права РАН / гл. ред. Г.Н. Чеботарев.— 2002. — Вып. 3. — С. 30–35.
5. Газетдинов, Н.И. Сущность и значение принципа состязательности // Вестник Оренбургского гос. ун-та. Ч. 1. Уголовный процесс. — 2005. — № 3. — С. 106–109.
6. Домнина, О.В. Принцип состязательности в механизме действия метода гражданского процессуального права // Право. Законодательство. Личность. — 2010. — № 3. — С. 102–107.
7. Грешнова, Н.А. Принцип состязательности в юридическом процессе России (проблемы теории и практики) : дис. ... канд. юрид. наук / Н.А. Грешнова. — Саратов, 2014. — 228 с.

---

**Е.А. Лачина,**  
кандидат юридических наук,  
Владимирский филиал РАНХиГС при  
Президенте РФ

**А.А. Лачин,**  
кандидат юридических наук,  
Владимирский филиал РАНХиГС при  
Президенте РФ

**О.Е. Савельева,**  
кандидат юридических наук, доцент  
кафедры финансового права и  
таможенной деятельности ВлГУ

**E.A. Lachina,**  
Candidate of Law,  
RANEPA  
Lena-Lachina@mail.ru

**A.A. Lachin,**  
Candidate of Law,  
RANEPA  
alexlachin@mail.ru,

**O.E. Savelyeva,**  
Candidate of Law, associate professor  
Financial right and customs Activity VLGU  
oes57@mail.ru

## **Специфика реализации прав граждан на пенсию по выслуге лет**

***Аннотация:** актуальность статьи обусловлена важностью соблюдения и обеспечения международно-правовой и конституционной законности в российской судебной практике при реализации социальной политики назначения пенсий за выслугу лет. Низкие размеры пенсий, увеличение пенсионной нагрузки на работающее население вследствие снижения соотношения работающих граждан и пенсионеров, нестабильность и неустойчивость пенсионных систем, отсутствие достаточного обеспечения финансовыми средствами — все это говорит о необходимости серьезного реформирования системы пенсионного обеспечения. Цель статьи — проанализировать тенденции дальнейшего совершенствования системы пенсионного обеспечения за выслугу лет, заключающегося в реализации адекватной социальной политики при назначении пенсии за выслугу лет. В работе использованы общенаучные (диалектический, анализа, синтеза) и частнонаучные (формально-юридический, сравнительно-правовой) методы. Отмечается, что законодателю следует уделять особое внимание не только технической проработке нормативных актов, но и формированию устойчивых правовых ценностей, что позволит учитывать конкретные обстоятельства при решении вопроса о назначении или отмене пенсии за выслугу лет.*

***Ключевые слова:** пенсия, пенсионное обеспечение, пенсия за выслугу лет.*

## **Specific Character of Realizing Civil Rights for the Retirement Pay**

***Abstract:** the article applicability is conditioned by the importance of observing and providing international legal and constitutional legitimacy in Russian legal precedents while realizing the social policy of fixing the retirement pays. Low retirement payments, the increase of retirement burden on the working population as a result of the dropping ratio of the working people and pensioners, instability of pension systems, the lack of finance are the reasons for the necessity of serious reforms of the pension provision system. The mission of the article is to analyze the tendencies of improving the system of providing those having a service record. The aim of the system is to realize the adequate social policy of fixing pensions for the service record. The goal was achieved by means of the common scientific (dialectical, analysis, synthesis) and individual scientific (formal and legal, comparative law) methods. At the same time the legislators should pay more attention not only to the technical elaboration of statutory acts but also to the formation of stable legal values. All this will enable to consider specific circumstances while solving the problem of fixing or abolishing the pension for the service record.*

***Keywords:** pension, pension provision, pension for the service record.*

Гражданин не может реализовать свое субъективное право на пенсионное обеспечение без принятия уполномоченным органом решения о предоставлении ему пенсии определенного вида и размера. В связи с этим у органа, осуществляющего пенсионное обеспечение, непосредственно перед этим гражданином как участником (субъектом) данного вида правоотношений

---

возникает обязанность по своевременной и в полном объеме выплате ему пенсии. Получение пенсионером причитающихся ему сумм пенсии является результатом совершения ряда последовательных действий, в том числе связанных с установлением его права на получение пенсии конкретного вида и в определенном размере, что и определяет содержание обязанностей органа, осуществляющего пенсионное обеспечение. Выплате денежных средств, предоставляемых гражданину в рамках правоотношений по пенсионному обеспечению, предшествует принятие органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, соответствующих решений (актов) о назначении и выплате ему пенсии конкретного вида, исчисленной в порядке и размерах, установленных законодательством.

На основании действий уполномоченных органов, направленных на установление продолжительности стажа службы (выслуги лет), и подготовленных ими документов сотрудник органов внутренних дел получал (и в настоящее время получает) официальное подтверждение наличия или отсутствия у него права на пенсию за выслугу лет. Это официальное подтверждение, в свою очередь, необходимо для принятия решения об увольнении сотрудника органов внутренних дел по такому основанию, как выслуга срока службы, дающего право на пенсию, поскольку его увольнение по данному основанию правомерно лишь в том случае, если полностью соблюдены условия, предусмотренные Законом РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».

Очевидно, расторжение контракта и увольнение со службы в органах внутренних дел по выслуге лет на основании решений уполномоченных органов порождает у гражданина определенные законные ожидания относительно своевременного назначения пенсии за выслугу лет. В результате принятия пенсионным органом решения о назначении этому гражданину пенсии за выслугу лет он реализует свое субъективное право на пенсионное обеспечение, а у пенсионного органа возникает обязанность по своевременной и в полном объеме выплате ему сумм пенсии на весь срок установления, т. е. применительно к пенсии за выслугу лет — пожизненно.

Так, Закон Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» [1] не содержит каких-либо предписаний, касающихся прекращения выплаты назначенной пенсии, а также последствий для пенсионера обнаружения ошибки, допущенной при ее назначении и (или) выплате органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, за исключением указания на возможность удержания сумм пенсии, излишне выплаченных пенсионеру вследствие злоупотребления с его стороны, и порядка такого удержания.

Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» изначально не предусматривал какого-либо регулирования для случаев выявления возможных ошибок, и только Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 216-ФЗ [2] его ст. 24 была дополнена пунктом 5,

---

---

согласно которому в случае обнаружения органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, ошибки, допущенной при установлении и (или) выплате пенсии, производится устранение данной ошибки в соответствии с законодательством Российской Федерации; установление пенсии в размере, предусмотренном законодательством Российской Федерации, или прекращение выплаты указанной пенсии в связи с отсутствием права на нее производится с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором была обнаружена соответствующая ошибка.

Именно на такое правоприменение ориентировал судебную практику Верховный Суд РФ, исходивший в своих решениях из того, что при отсутствии условий, определяющих право на пенсию за выслугу лет, в частности службы определенной продолжительности, указанная пенсия назначена быть не может, а выплата назначенной пенсии подлежит прекращению.

Думается, как по смыслу, придаваемому в правоприменительной практике части первой ст. 13 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей», так и по буквальному смыслу п. 5 ст. 24 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», обнаружение ошибки, допущенной пенсионным органом и выразившейся в назначении пенсии за выслугу лет без достаточных оснований, влечет за собой безусловное прекращение ее выплаты.

Сам по себе такой способ исправления подобных ошибок, как прекращение выплаты ранее назначенной пенсии, не может рассматриваться как несовместимый с требованиями Конституции РФ, однако в системе действующего правового регулирования он является единственно возможным и применяется независимо от каких бы то ни было обстоятельств, в том числе длительности периода получения пенсии (срока, прошедшего с момента назначения пенсии), отсутствия виновных действий со стороны пенсионера, социальных последствий, наступающих для него в этом случае [3].

Совершение органами, осуществляющими пенсионное обеспечение, при установлении пенсий тех или иных ошибок, в том числе носящих технический характер, учитывая необходимость оценки значительного числа обстоятельств, с наличием которых закон связывает возникновение права на пенсию, включая проверку представленных документов и проведение математических подсчетов, полностью исключить невозможно. Определение правовых способов исправления таких ошибок независимо от срока, прошедшего после их совершения, — право и обязанность государства.

Как отметил Европейский суд по правам человека [4], в качестве общего принципа органы власти не должны быть лишены права исправления ошибок, особенно вызванных их собственной небрежностью; в противном случае нарушался бы принцип недопустимости неосновательного обогащения; это также было бы несправедливым по отношению к другим участникам системы социального обеспечения, особенно по отношению к тем, кому было отказано в назначении выплат (пособия) по причине их несоответствия установленным законом требованиям, и, наконец, могло бы повлечь ненадлежащее

---



---

распределение ограниченных общественных средств, что само по себе противоречило бы публичному интересу.

Предусмотренная законом возможность исправления ошибки, допущенной пенсионным органом при назначении пенсии, в том числе пенсии за выслугу лет, призвана, таким образом, обеспечить соблюдение требований социальной справедливости и формального равенства, способствовать предотвращению необоснованного расходования бюджетных средств и злоупотребления правом как со стороны пенсионных органов, так и со стороны граждан, а потому не может подвергаться сомнению. Вместе с тем соответствующий правовой механизм — исходя из конституционных принципов правового государства и верховенства права, а также принципов справедливости и юридического равенства — должен обеспечивать баланс конституционно защищаемых ценностей, публичных и частных интересов на основе вытекающих из указанных принципов критериев разумности и соразмерности (пропорциональности), что, в свою очередь, предполагает наряду с учетом публичных интересов, выражающихся в назначении пенсии исключительно при наличии предусмотренных законом оснований и в целевом расходовании финансовых ресурсов, предназначенных на выплату пенсий, учет интересов пенсионера, которому пенсия по вине уполномоченного государством органа была назначена ошибочно, с тем чтобы пенсионер не подвергнулся чрезмерному обременению, притом, однако, что с его стороны отсутствуют какие-либо нарушения.

Такое правовое регулирование отвечало бы сути социального правового государства и, будучи основано в том числе на конституционных принципах правовой определенности и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, обеспечивало бы как соблюдение законодательно установленных условий назначения и выплаты пенсий за выслугу лет, так и защиту интересов граждан, которые, полагаясь на правильность принятого уполномоченными органами решения, рассчитывают на стабильность своего официально признанного статуса получателя данной пенсии и неизменность вытекающего из него материального положения. В рамках этих правоотношений в случае выявления ошибки, допущенной пенсионным органом при назначении пенсии гражданину, — при отсутствии с его стороны каких-либо виновных действий, приведших к неправомерному назначению пенсии, — бремя неблагоприятных последствий, связанных с устранением выявленной ошибки, должно распределяться на основе общеправового принципа справедливости, исключающего формальный подход, и с учетом особенностей жизненной ситуации, в которой находится гражданин, продолжительности периода, в течение которого он получал назначенную по ошибке пенсию, и других значимых обстоятельств.

Данный вывод находит подтверждение в практике Европейского суда по правам человека. Признавая за государством право на исправление ошибок, допущенных органами публичной власти при назначении социальных выплат, Суд вместе с тем полагает, что, обнаружив ошибку, власти должны действовать своевременно, последовательно и сообразно обстоятельствам; если ошибка совершена самими органами публичной власти, без какой бы то ни было вины третьего лица, должен быть использован подход, основанный на пропорциональности последствий, не допускающий возложения чрезмерного бремени на получателя пенсии; оценивая же степень добросовестности этого лица, органы публичной власти должны

---

---

учитывать, в частности, насколько очевидный для получателя пенсии характер носила ошибка, был ли он способен обнаружить ее самостоятельно.

**Список литературы:**

1. О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей : закон РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 (в ред. от 3 июля 2016 г., с изм. от 19 июля 2016 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. — 1993. — № 9, ст. 328.

2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О страховых пенсиях» и «О накопительной пенсии» : федеральный закон РФ от 21 июля 2014 г. № 216-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2014. — № 30, ч. 1, ст. 4217.

3. Об утверждении Обзора практики Конституционного Суда Российской Федерации за первый квартал 2016 г. : решение Конституционного Суда РФ от 26 апреля 2016 г. — URL: <http://www.ksrf.ru/> (дата обращения: 15.12.2016).

4. Постановление ЕСПЧ от 15 сентября 2009 г. по делу «Москаль (Moskal) против Польши» (жалоба № 10373/05) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. — 2010. — № 1.

**Е.Ю. Цуканова,**

*кандидат юридических наук, доцент  
кафедры гражданского права и процесса  
Юридического института Белгородского  
государственного национального  
исследовательского университета*

**Е.А. Придатко,**

*магистрант Юридического института  
Белгородского государственного  
национального исследовательского  
университета*

**E.Y. Tsukanova,**

*Candidate of Law, Associate Professor  
Belgorod State University  
tsukanova@bsu.edu.ru*

**E.A. Pridatko,**

*Master's Degree Student, Institute of Law  
Belgorod State University  
kate482299@mail.ru*

## **Машино-место как новый объект недвижимости в гражданском праве Российской Федерации**

**73**

***Аннотация:** актуальность статьи обусловлена последними изменениями гражданского законодательства Российской Федерации в части расширения перечня объектов недвижимости. Цель статьи заключается в анализе правового режима машино-места как нового объекта недвижимости. Как показала практика, это явление имело место в гражданском праве, однако ранее машино-место не рассматривали как отдельный объект недвижимости. Для достижения поставленной цели и задач авторами были использованы общенаучные (анализа, синтеза, диалектический) и частно-научный (сравнительно-правовой) методы. В ходе исследования машино-места как объекта недвижимости были выявлены в том числе и некоторые проблемы правоприменительной практики. Авторы вывели ряд особенностей и отличительных признаков машино-места. Кроме того, в статье рассматривается зарубежный опыт в определении правового статуса машино-места как объекта недвижимости.*

***Ключевые слова:** машино-место, объекты недвижимости, собственность, общее имущество, гражданский оборот.*

---

---

## Parking place as the new real estate object in civil law of Russian Federation

*Abstract:* topicality of this article bases on the amendments of existing civil legislation in Russian Federation in part of the expansion of the list of real estate object. In the context, the goal of the article consists of the analysis of legal regime of the parking place as the new real estate object. According to practice there is this phenomenon in civil law, but formerly the parking place is not considered by way of separate real estate object. For the furtherance of this goal and research objectives the authors used general scientific (analysis, synthesis, dialectical method) and special scientific methods (comparative-legal method). In the course of research the authors found out some problems which are not regulated by legislation. Also the authors brought out the set of features and distinguishing marks of parking place. In addition the article presents foreign experience in definition of parking place.

*Keywords:* parking place, real estate objects, property, community property, civil circulation.

1 января 2017 г. вступили в силу изменения Гражданского кодекса Российской Федерации, введенные широко обсуждаемым Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 315-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1]. Пожалуй, одним из наиболее интересных и в то же время спорных новшеств стало появление в законодательстве такого объекта недвижимости, как машино-место. Это явление само по себе не ново, однако его место в системе гражданского права далеко неоднозначно и порождает ряд вопросов.

До внесения изменений существовало два подхода к определению правового режима машино-места. Первый заключался в регистрации права долевой собственности на помещение с отдельными парковочными местами, которое подкреплялось соглашением сособственников о порядке пользования общим имуществом. В рамках действовавшего ранее законодательства подобный подход выглядел вполне разумным, поскольку само понятие машино-места не относилось к классическому пониманию недвижимой вещи. Определенные сложности вызывала невозможность свободного пользования и распоряжения долей, а также ограничение в отчуждении. Общим примером такого подхода служит постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31 января 2011 г. по делу № А05-9845/2010 «По делу о признании незаконным отказа в государственной регистрации, мотивированного отсутствием документов, подтверждающих разрешение строительства помещения для хранения автомобилей на цокольном этаже строящегося объекта» [2].

Согласно второму подходу машино-место определяли как помещение и относили к недвижимости. Однако при этом совершенно не учитывались характерные признаки недвижимости, а именно отсутствие физических границ. Таким образом, практика уже давно подводила законодателя к необходимости изменений.

Итак, согласно последней редакции абзаца 3 ч. 1 ст. 130 Гражданского кодекса РФ машино-место можно определить как предназначенные для размещения транспортных средств части зданий или сооружений, если границы таких частей зданий или сооружений описаны в установленном законодательством о государственном кадастровом учете порядке [3]. Ранее указанным Федеральным законом были внесены изменения и в Градостроительный кодекс Российской Федерации, в п. 29 ст. 1 которого имеется несколько иное

определение: машино-место — предназначенная исключительно для размещения транспортного средства индивидуально-определенная часть здания или сооружения, которая не ограничена либо частично ограничена строительной или иной ограждающей конструкцией и границы которой описаны в установленном законодательством о государственном кадастровом учете порядке [4]. Получается некоторая неясность и неоднозначность подхода к определению машино-мест, что может повлиять на единообразие правоприменительной практики. С одной стороны, можно считать определение, данное в Градостроительном кодексе РФ, более точным, а с другой — остается непонятным введение разных по объему понятий. Кроме того, поскольку законодатель под машино-места отводит «часть здания или сооружения», открытым остается вопрос правового режима паркингов как отдельных зданий.

Вообще сама возможность определения машино-места сквозь призму недвижимой вещи является нетипичной для гражданского права Российской Федерации, т. к. индивидуально-определенным оно становится не ввиду наличия некоторых физических границ (стены, строительные конструкции, забор и т. д.), а путем нанесения на поверхность пола или кровли разметки (краской, с использованием наклеек или иными способами) [5]. Иначе говоря, мы видим фикцию в теории недвижимости — машино-место не изолировано и не имеет физических границ, как, например, здания, помещения. Внесенные изменения касаются также государственного кадастрового учета в отношении машино-мест, что должно в некоторой степени разрешить вопросы их пространственного обособления.

Таким образом, проанализировав законодательное определение, можно вывести несколько особенностей и отличительных признаков машино-места:

- это часть здания или сооружения, предназначенная для размещения транспортных средств. Вопрос состоит еще и в том, каким образом будет определяться это предназначение;
- полное или частичное отсутствие строительной или иной ограждающей конструкции;
- определение границ такого объекта посредством нанесения на поверхность пола или кровли разметки (краской, с использованием наклеек или иными способами);
- особый порядок государственного кадастрового учета;
- законодательное закрепление минимального и максимального размеров объекта [6].

Признание машино-места как объекта недвижимости преследовало целью введение этих частей зданий и сооружений в гражданский оборот как самостоятельных элементов. Теперь собственники могут владеть, пользоваться и распоряжаться своими машино-местами как объектами недвижимости. Однако в связи с этим возникает проблема: если, например, собственник квартиры в многоквартирном доме, имеющий в собственности и машино-место на цокольном этаже, предназначенном для размещения автомобилей, решит каким-либо образом распорядиться машино-местом, например, продать, то со временем может сложиться следующая тенденция: собственники квартир в многоквартирном доме одни, а собственники машино-мест — другие. В свою очередь это порождает извечную проблему нехватки парковочных мест.

Кроме того, должно иметься разграничение общего имущества собственников квартир в многоквартирном доме и общего имущества собственников машино-мест. С одной стороны, эта позиция правильна, поскольку собственники квартир не всегда являются собственниками машино-мест, поэтому некорректно обременять их расходами на содержание общего имущества той части здания, в которой располагаются автомобили. С другой стороны, собственники машино-мест пользуются общим имуществом многоквартирного дома, но не несут расходов по оплате общедомового имущества, поскольку нет легальных предпосылок к этому. Эту проблему также необходимо разрешить в скором времени.

Что касается зарубежного опыта в определении правового режима машино-мест, то в этом смысле интересна практика Германии. Законом о жилищной собственности в Германии предусмотрена так называемая фикция обособленности — для признания машино-места в качестве самостоятельного объекта права собственности, прежде всего, нужно установить его обособленность (парковочное место в гараже считается обособленным, если его площадь ограничена длительной маркировкой) и наличие свойств помещения. Длительной маркировкой при этом считается сооружение стен из цемента, бетона и других строительных материалов, а также закрепленные ограничивающие приспособления из камня и металла и прочно вставленные в землю обозначающие столбики. Разметка краской не подпадает под понимание надлежащего средства обособления из-за необходимости ее постоянного обновления [7].

В заключение можно отметить большой шаг законодателя на пути установления правового режима машино-мест в Российской Федерации. Однако и сейчас остается ряд вопросов и пробелов, которые еще придется разрешить. Возможно, практика применения новых норм подскажет оптимальные пути их решения.

#### Список литературы:

1. О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон РФ от 3 июля 2016 г. № 315-ФЗ // Российская газета. — 2016. — 8 июля.
2. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31 января 2011 г. по делу № А05-9845/2010 // СПС «Гарант». — URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/53271045/>(дата обращения: 20.01.2017).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2016 г.) // СПС «Консультант Плюс». — URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=209986#0> (дата обращения: 20.01.2017).
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (в ред. от 19 декабря 2016 г.) // СПС «Гарант». — URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12138258/paragraph/2291703:2> (дата обращения: 20.01.2017).
5. О государственной регистрации недвижимости : федеральный закон РФ от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СПС «Гарант». — URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/71129192/paragraph/1:5> (дата обращения: 20.01.2017).
6. Об установлении минимально и максимально допустимых размеров машино-места : приказ Минэкономразвития России от 7 декабря 2016 г. № 792 // СПС «Гарант». — URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/71574534/paragraph/1:7> (дата обращения: 20.01.2017).
7. Старцева, Ю. Правовой статус машино-мест в Германии и Австрии / Ю. Старцева. — URL: [http://www.m-logos.ru/img/U\\_Starceva\\_mashinomesto\\_Germ\\_Avstr\\_KS\\_21092015.pdf](http://www.m-logos.ru/img/U_Starceva_mashinomesto_Germ_Avstr_KS_21092015.pdf) (дата обращения: 20.01.2017).

---

**О.М. Полиева,**  
старший преподаватель кафедры  
гражданского и корпоративного  
права Института управления в  
экономических, экологических и  
социальных системах Южного  
федерального университета,  
судья Таганрогского городского суда

**O.M. Polieva,**  
senior lecturer Department of Civil and  
Corporative Law Institute of Management  
in Economic, Ecological and Social  
Systems Southern Federal University,  
Judge of Taganrog City Court

### **Основы информационно-правового взаимодействия районных судов и средств массовой информации**

***Аннотация:** актуальность статьи обусловлена важностью процесса становления успешного и эффективного взаимодействия СМИ и районных судов. Взаимодействие судов и средств массовой информации приобретает особое значение в ходе проводящейся судебной-правовой реформы, одной из целей которой является обеспечение доступа к правосудию. Оптимально сбалансированные отношения СМИ и районных судов невозможны без учета регионального фактора их становления и развития. Назрела необходимость создания эффективной системы согласования интересов и действий в информационной сфере между федеральными и региональными органами власти и управления, формирования системы нормативного правового обеспечения процессов информатизации с учетом региональной специфики, оптимизации решения государственных задач.*

***Ключевые слова:** информационная открытость, правовое взаимодействие, обеспечение гласности правосудия, взаимодействие судов и СМИ, правовая культура, пресс-служба суда, официальный сайт, федеральная целевая программа, результаты судебной деятельности.*

### **Fundamentals of informational and legal interaction of district courts and the mass media**

***Abstract:** the relevance of the article arises from the importance of the process of a formation of a successful and an effective interaction between the mass media and district courts. The interaction of courts and the mass media is of particular importance in the ongoing judicial reform, one of whose goals is to ensure access to justice. Optimally balanced relations between the mass media and district courts are impossible without taking into account the regional factors of their formation and development. There is a necessity to ensure a creation of an effective system of interest coordination and of activities in the informational field between the federal and regional bodies of power and administration, a creation of normative legal provision system of informatization processes taking into account the regional specifics, the optimization of a solution of the state tasks.*

***Keywords:** informational transparency, legal interaction, provision of justice transparency, the courts and the media mass interaction, legal culture, the court press service, the official website, the federal target program, the results of judicial activities.*

**77**

**В** юриспруденции понятие «правовое взаимодействие» как вид или форма социального взаимодействия до настоящего времени не получило должного научного осмысления. Действующее отечественное законодательство не дает легальных дефиниций взаимодействия, несмотря на то что в нормативных правовых актах термин «взаимодействие» используется достаточно часто, особенно в тех, которые были приняты в последнее десятилетие. Такой подход, видимо, обусловлен тем обстоятельством, что данный термин представляется интуитивно понятным и не требующим дополнительных разъяснений.

В социологической энциклопедии взаимодействие рассматривается как процесс непосредственного или опосредованного воздействия субъектов друг

---

---

на друга, порождающий их взаимную обусловленность и связь, выступая, таким образом, как интегрирующий фактор [1, с. 147].

Для целей научного исследования интерес представляет именно информационно-правовое взаимодействие, имеющее место в общем правовом пространстве посредством создания единой информационной среды и ее организационно-технического обеспечения.

При этом информационно-правовое взаимодействие судов и средств массовой информации можно определить как урегулированное нормами права социальное взаимодействие судов и СМИ в едином правовом пространстве по поводу формирования общедоступного информационного поля, отвечающего требованиям достоверности и полноты представления результатов судебной деятельности с целью повышения общей правовой культуры граждан и воспитания уважения к органам судебной власти.

Общеизвестна значительная роль в формировании общественного мнения средствами массовой информации посредством воздействия на правовую позицию граждан в оценках деятельности правоохранительных органов и судов по защите их прав и законных интересов, формирования правовой культуры населения, создания позитивного либо негативного восприятия людьми определенных фактов и событий.

Правовой основой взаимодействия судебных органов и СМИ выступают, прежде всего, следующие федеральные законы: «О средствах массовой информации», «О государственной тайне», «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», «О статусе судей в Российской Федерации», а также процессуальное законодательство.

На практике цели и задачи взаимодействия совпадают не всегда, особенно в случаях, когда журналисты стремятся к сенсационности, популизму, нарушают нормы журналистской этики либо злоупотребляют свободой СМИ. Такое положение во многом обусловлено противоречивостью правового регулирования вопросов взаимодействия судов и СМИ: выработать консенсус, найти баланс интересов — одна из проблем совершенствования механизма взаимодействия.

Среди СМИ различают: печатные издания, телевидение, радио, информационные агентства, интернет-СМИ. Иногда выделяют также электронные версии печатных изданий, теле- и радиоканалов; вместе с тем электронные версии можно отнести к интернет-СМИ.

Взаимодействие судов со СМИ осуществляется на основе следующих принципов: партнерства, взаимного уважения и толерантности; профессиональной этики; недопустимости попыток давления, посягательств на независимость; прозрачности; согласованности; объективности; технологичности и других.

В свете проблем взаимодействия судов и СМИ принципиально важными представляются следующие положения законодательства:

- судебная власть самостоятельна, независима, отделена от законодательной и исполнительной власти;
  - судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и закону;
  - в своей деятельности по осуществлению правосудия они никому не подотчетны;
-

– независимость судьи обеспечивается предусмотренной законом процедурой осуществления правосудия; запретом, под угрозой ответственности, вмешательства в деятельность по осуществлению правосудия;

– судья не обязан давать пояснения по существу рассмотренных или находящихся в производстве дел, а также предоставлять соответствующую информацию для ознакомления, иначе как в случаях и порядке, предусмотренных процессуальным законодательством.

Реализуя право на доступ к информации и возложив на себя в части некие контрольные функции, средства массовой информации широко использовали в своей деятельности феномен прозрачности судебной организации государства. И если первоначально движение в направлении открытости, как правило, исходило от СМИ, то в последнее время отмечается тенденция активных действий и со стороны судебных органов.

Основным направлением взаимодействия представителей судебной системы с общественностью и СМИ является обеспечение соблюдения норм Конституции РФ и действующего законодательства, общепризнанных принципов и норм международного права в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, законности и правопорядка, борьбы с преступностью, совершенствования правового регулирования общественных отношений [2, с. 51–52].

Взаимодействие судебной системы и представителей СМИ на сегодняшний день можно оценить не как доброжелательное, а скорее как сложное и проблемное, поскольку оценка деятельности судебных органов нередко бывает крайне неоднозначна.

Одной из таких причин существующего непонимания между судьями и представителями средств массовой информации является недостаточная подготовка журналистов по вопросам права. Кроме того, журналисты и отдельные аналитические обозреватели дают свою оценку показаниям свидетелей, иным доказательствам по делу, после чего делают вывод о виновности или невиновности подсудимых еще задолго до окончания судебного разбирательства, формируя, таким образом, в общественном сознании предполагаемое с их точки зрения судебное решение, называемое в литературе медийным [3, с. 17].

Другой проблемой в вопросе взаимодействия СМИ и судов, в том числе районных, является отсутствие четких правил, принципов, положений, которые должны служить основой таких отношений. Если существующее информационное законодательство предоставляет журналистам широкий круг полномочий для получения необходимых сведений, то судебная система располагает правовыми нормами несколько иного характера, содержащимися в различных законах.

Необходимость выработки новых подходов к сотрудничеству судов со СМИ была отмечена и Президентом РФ, назвавшим «очень важным вопрос взаимодействия судебной власти и средств массовой информации, выработки четких принципов их сотрудничества. Это в интересах всего российского общества. Конечно, существует и тайна следствия, и тайна суда, но излишняя закрытость вредна, она создает информационный вакуум, который порождает ложные стереотипы в отношении работы судов» [4].

Безусловно, и руководитель суда, и судья должны отстаивать интересы судопроизводства перед СМИ. Однако основная обязанность в решении этих



---

задач возлагается на сотрудника аппарата суда, отвечающего за взаимодействие не только с прессой, но и с любыми иными общественными организациями. Немаловажным аспектом является и проблема повышения авторитета судебной власти. Успешная и результативная деятельность пресс-служб выступает залогом эффективности всего комплекса мер взаимодействия со СМИ.

Не менее важным и интересным представляется вопрос об отражении в сети Интернет хода и результатов судебной деятельности. Так, рубеж 2006–2007 гг. в судебной системе России ознаменовался появлением интернет-сайтов у всех судов общей юрисдикции и системы Судебного департамента. В федеральной целевой программе «Электронная Россия» [5], рассчитанной на 2002–2010 гг., отмечалось, что использование властными структурами информационных технологий позволяет повысить оперативность и эффективность их работы, а также обеспечить информационную открытость органов власти для общества.

Данные новшества в полной мере восприняты и в определенной мере реализованы на практике Ростовским областным судом и Управлением Судебного департамента в Ростовской области посредством принятия ряда актов, в частности, «Положения об аккредитации журналистов при Ростовском областном суде и районных (городских) судах Ростовской области», «Положения о пресс-службе Ростовского областного суда», утвержденного Приказом от 24 июля 2007 г. № 152/99 «О создании объединенной пресс-службы Ростовского областного суда, Управления Судебного департамента в Ростовской области и районных (городских) судов Ростовской области».

На официальном сайте Ростовского областного суда представлены правила, касающиеся посещения открытых судебных процессов, связанные с ограничениями на ведение фотосъемки, видеозаписи, киносъемки и трансляции судебного заседания в средствах массовой информации, которые допускаются исключительно с разрешения председательствующего в судебном заседании (ч. 5 ст. 241 УПК РФ, ч. 7 ст. 10 ГПК РФ, ч. 3 ст. 24.3 КоАП РФ, ч. 5 ст. 11 КАС РФ), а в здании или других служебных помещениях суда — с разрешения председателя Ростовского областного суда.

Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» [6] развивает конституционное положение об открытости информации о деятельности государственных органов, реализуя право граждан и организаций на получение информации о деятельности судов. В данном Законе урегулированы отношения, связанные с доступом граждан, организаций, общественных объединений, органов государственной власти и местного самоуправления к информации о деятельности судов в России. Так, установлены основные принципы и способы обеспечения доступа к информации о деятельности судов, а также определены формы предоставления такой информации.

Важность создания собственных информационных ресурсов судебной власти сложно переоценить. В соответствии с Концепцией информационной политики судебной системы эта мера позволяет не только доводить до общества сведения о деятельности судов, но и обеспечить площадку для выражения представителями судебной власти взглядов и мнений по вопро-

---

---

сам деятельности судов и по иным проблемам, связанным с обеспечением независимости и самостоятельности правосудия.

Концептуальный анализ организации и функционирования средств массовой информации в условиях трансформирующегося российского общества открывает перспективы оптимизации социальных отношений, связанных с процессами производства и потребления информации, позволяет разработать эффективные схемы модернизации СМИ как социального института, призванного обеспечивать реализацию принципов развитой демократии и законности, стимулировать гражданскую активность населения и проявления позитивной солидарности.

**Список литературы:**

1. Социологическая энциклопедия. — Т. 1. — М.: Мысль, 2003. — 863 с.
2. Пантелеев, Б.Н. Судебная система и общественность: стратегии сотрудничества / Б.Н. Пантелеев. — М.: Норма, 2008. — 110 с.
3. Комиссаров, Е.В. Принципы построения взаимоотношений судебной власти со средствами массовой информации // Вестник МОВС. — 2007. — № 3. — С. 17.
4. Вступительное слово Президента РФ на VI Всероссийском съезде судей, 30 ноября 2004 г., Москва, Государственный Кремлевский дворец. — URL: <http://www.special.kremlin.ru/events/president/transcripts/22712> (дата обращения: 25.12.2016).
5. О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)»: постановление Правительства РФ от 28 января 2002 г. № 65 (с изм. от 10 сентября 2009 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 5, ст. 531.
6. Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в РФ: федеральный закон РФ от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2008. — № 52, ч. 1, ст. 6217.

**Т.А. Золотухина,**  
*кандидат юридических наук, докторант  
кафедры теории и истории  
государства и права  
Юридического института Белгородского  
государственного национального  
исследовательского университета*

**T.A. Zolotukhina,**  
*Candidate of Law, doctoral student of the  
Department of theory and history of state  
and law Belgorod state national research  
University  
ttzoloto@yandex.ru*

**Специализация законотворческой деятельности:  
постановка теоретико-правовой проблемы**

***Аннотация:** актуальность статьи обусловлена значимостью совершенствования законотворческой деятельности, в том числе путем ее специализации. Цель статьи — теоретико-правовое обоснование идеи специализации законотворческой деятельности применительно к принятию и изменению российской Конституции. Реализация поставленных задач была достигнута при помощи общенаучных (диалектический, анализа, синтеза) и частнонаучных (формально-юридический, сравнительно-правовой) методов. Автор делает выводы, что идея специализации позволит внятно, с помощью теоретико-правового инструментария обособить законотворческую деятельность, направленную на принятие и изменение конституционных положений. В ее поддержку выступает то, что принимаемый в ходе такой деятельности закон явно отличается кругом субъектов права законотворческой инициативы, условиями вступления в силу. Более того, такой федеральный конституционный закон принимается по вопросам, не предусмотренным самой Конституцией, при этом он изменяет ее положения и становится ее составной частью.*

***Ключевые слова:** специализация законотворческой деятельности; законотворческая деятельность, изменение конституции, внесение поправок, парламент, федеральный конституционный закон.*

---

---

## Specialization legislative activities: statement of theoretical and legal problems

*Abstract:* relevance of article is caused by the importance of enhancement of legislative activities, including by its specialization. Article purpose — teoretiko-legal reasons for the idea of specialization of legislative activities in relation to acceptance and change of the Russian Constitution. Implementation of the tasks was reached by means of general scientific (dialectic, the analysis, synthesis) and the special scientific (formal-legal and comparative-legal methods) methods. The author draws conclusions that the idea of specialization of legislative activities will allow to isolate distinctly by means of teoretiko-legal tools the legislative activities directed to acceptance and change of the constitutional provisions. In its support the fact that the law adopted during such activities obviously differs around persons of law of a legislative initiative, under the terms of entry into force acts. Moreover, this federal constitutional law is adopted on the questions which aren't provided by the Constitution, at the same time changes its provisions and becomes its component.

**Keywords:** specialization legislative activities; legislative activity, a change in the Constitution, amendments, the Parliament, the Federal constitutional law.

В теоретико-правовой и отраслевых юридических науках постановка проблемы специализации того или иного объекта — норм, институтов, процессов, деятельности — не является редкостью. В частности, ученые-правоведы обосновывают идеи унификации и специализации российской законодательной системы [1, 2], обращаются к вопросам специализации правосудия [3], судебной системы [4], деятельности судей [5, 6], правовых норм [7], норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства [8], гражданско-процессуальной деятельности [9], адвокатской деятельности [10, 11], обращений граждан [12], уполномоченных по правам человека [13]. В юридической литературе специализация, приложенная к указанным объектам исследования, предстает, помимо прочего, как принцип, как форма (например, развития), как фактор (например, совершенствования), как условие (например, компетентного исполнения), как способ (например, сбалансированности), как результат (например, системности). Несложно заметить, что со специализацией того или иного объекта связываются, как правило, определенные позитивные теоретические или практические ожидания. Именно этим обусловлено формулирование идеи о специализации законотворческой деятельности и ее обоснование.

Прежде всего уточним, что специализацию можно интерпретировать как некое обособление по определенному признаку, как приобретение специальных знаний и навыков в какой-либо области, как сосредоточение деятельности на определенном занятии, как разделение труда на отдельные операции, как особые черты приспособления к условиям существования [14, 15]. Применительно к законотворческой деятельности специализацию можно трактовать как обособленный по признаку статуса закона порядок его принятия и изменения.

Известно, что закон как «нормативный юридический акт высшего государственного (представительного) органа или непосредственно народа, обладающий высшей юридической силой и содержащий первичные (изначальные) правовые нормы страны» [16, с. 76] имеет свои статусные разновидности. В России к ним относят федеральный закон, федеральный конституционный закон, закон о внесении поправки в Конституцию и собственно саму Конституцию как «заглавный» закон страны. Все они имеют свои особенно-

---

---

сти принятия, но специализацию можно связать только с законотворческой деятельностью по принятию и изменению Конституции, в силу того что она принципиально отличается от процесса принятия и изменения иных законов. На специфику, помимо прочего, указывают установленные порядок изменения Конституции (гл. 9. Конституционные поправки и пересмотр Конституции) и форма соответствующего акта [17].

Подчеркнем, что действующая Конституция Российской Федерации была принята не на референдуме (о чем нередко говорится даже в профессиональной среде и официальными лицами), а всенародным голосованием [18]. Это является исходной особенностью, поскольку ни одна из прежних Конституций и ни один иной закон в таком порядке не принимались. Отметим, что в тексте действующей Конституции (ч. 3 ст. 135) страны всенародное голосование установлено в качестве одного из вариантов принятия новой Конституции. Предусмотренная альтернативность — или Конституционное Собрание, или всенародное голосование — также является основанием обособления рассматриваемого законотворческого процесса, поскольку ни один иной вид закона не принимается «на выбор».

Обосновывая специализацию законотворческой деятельности, считаем важным обратить внимание на то, что Конституция — единственный акт, положения которого изменяются по-разному. Главы 1, 2, 9 не могут быть изменены парламентом, это может произойти только путем пересмотра. При этом соответствующие предложения должны быть поддержаны 3/5 голосов состава его палат. Главы 3–8 изменяются посредством внесения поправок в порядке принятия федерального конституционного закона. Однако в отличие от типичного федерального конституционного закона в силу они могут вступить только после одобрения законодательными органами не менее 2/3 российских субъектов, что также расценивается нами в качестве аргумента в пользу обособления соответствующей законотворческой деятельности. Специально выделен порядок внесения изменений в ст. 65, касающийся формы и статуса акта, а также предмета его принятия.

Проанализируем правовую основу — гл. 9 Конституции России (ст. 134–137) и гл. 16 Регламента Государственной Думы [19] — законотворческой деятельности, связанной с поправками к Конституции России, на предмет выявления особенностей в целях аргументации высказанной выше идеи о введении в научный оборот термина «специализация законотворческой деятельности» с последующим его содержательным развитием. Так, ст. 134 Конституции России и вслед за ней ст. 136 Регламента Государственной Думы устанавливают круг субъектов, правомочных инициировать внесение поправок или пересмотр Конституции. В данном случае круг субъектов права законотворческой инициативы отличается от соответствующего круга, установленного ст. 104 Конституции РФ. Во-первых, в него не входят Конституционный и Верховный Суды России. Во-вторых, Государственная Дума входит в этот круг как палата. В-третьих, в данном случае право законотворческой инициативы принадлежит не отдельным членам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы, а их группам установленной численности — не менее 1/5 членов или депутатов соответственно.

Федеральный конституционный закон как форма и статус акта, которым оформляются поправки к гл. 3–8 Конституции, явно отличается кругом субъектов

---

---

права законотворческой инициативы и условиями вступления в силу. Более того, такой федеральный конституционный закон принимается по вопросам, не предусмотренным самой Конституцией России, не во исполнение Конституции, при этом он изменяет ее положения и становится ее составной частью. Обособленность такого закона подчеркнута Постановлением Конституционного Суда РФ от 31 октября 1995 г. [21], где указано, что поправки в смысле ст. 136 Конституции РФ принимаются в форме особого правового акта — закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, отличающегося как от федерального закона, так и от федерального конституционного закона.

Парламентская процедура внесения поправок в гл. 3–8 в форме названного закона регламентируется Федеральным законом «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации», ст. 139–143 Регламента Государственной Думы и гл. 16 Регламента Совета Федерации [22]. Под поправкой к Конституции России в этом Федеральном законе понимается любое изменение текста гл. 3–8 Конституции России: исключение, дополнение, новая редакция какого-либо из положений указанных глав Конституции России, т. е. взаимосвязанные изменения конституционного текста.

Анализ указанных норм регламентов палат российского парламента позволяет говорить о следующих отличиях в процедурах рассмотрения закона Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации и федерального конституционного закона.

Рассмотрение проекта закона Российской Федерации о поправках к Конституции РФ проводится обязательно в трех чтениях с обсуждением и голосованием по каждой поправке отдельно. Только после постатейного обсуждения и голосования закон Российской Федерации о поправках к Конституции РФ одобряется в целом и считается таковым, если получил поддержку не менее 2/3 от общего числа депутатов.

Одобренный Государственной Думой, такой закон проходит общую процедуру одобрения Советом Федерации, а при возникновении разногласий между палатами парламента используется механизм согласительной комиссии.

В результате прохождения указанным законом процедур принятия в Федеральном Собрании он, согласно ст. 134–139 Регламента Совета Федерации, рассматривается органами законодательной власти субъектов России и считается одобренным, если соответствующий орган одобрил его в целом, без предложений о внесении в него изменений и дополнений. В случае, если закон Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации не получил одобрения со стороны законодательных органов не менее 2/3 субъектов России, процедура рассмотрения этого закона прекращается.

Закон Российской Федерации о поправках к Конституции РФ, получивший соответствующее одобрение, в недельный срок со дня установления результатов его рассмотрения направляется Президенту РФ для подписания и официального опубликования.

В заключение отметим, что проведенный анализ правовых источников позволил выявить принципиальные отличительные черты законотворческой деятельности, связанной с принятием и изменением Конституции России. Данный вид деятельности, получив формализацию и соответствующую

---

---

апробацию, подчеркивающие его особенности, на наш взгляд, в полной мере заслуживает терминологического обособления и введения в научный оборот в качестве «специализации законотворческой деятельности». Ее отдельная теоретико-правовая разработка представляется перспективной, в том числе в силу особой значимости законотворческой деятельности в обеспечении полноценного правового регулирования всех сфер жизни российского общества.

**Список литературы:**

1. Белоусов, С.А. Баланс и дисбаланс в российском законодательстве сквозь призму техники его специализации и унификации // *Юридическая техника*. — 2016. — № 10. — С. 336–340.
2. Белоусов, С.А. Актуальные проблемы сбалансированности системы российского законодательства: в поисках равновесного состояния между унификацией и специализацией // *Вопросы экономики и права*. — 2015. — № 86. — С. 7–12.
3. Стариков, Ю.Н. К эффективному правосудию и надлежащей судебной защите через специализацию правосудия: административно-процессуальный аспект // *Модернизация судебной системы в условиях международной интеграции: проблемы и перспективы* : сборник научных статей / под ред. О.И. Александровой и др. — СПб.: Дитон, 2014. — С. 41–52.
4. Замышляев, Д.М. Специализация как форма развития судебной системы: судопроизводство, юрисдикция, компетенция // *Российский судья*. — 2015. — № 8. — С. 13–16.
5. Капустин, О.А. Специализация как условие компетентного исполнения судьями своих полномочий // *Социология и право*. — 2016. — № 1. — С. 114–121.
6. Побединский, В.Н. Проблемы судебно-судейской специализации в России: теория и практика // *Судебная практика в Западной Сибири*. — 2014. — № 4. — С. 40–42.
7. Кузнецова, О.А. Специализация правовых норм как результат системности гражданского права // *Вестник Пермского ун-та. Юридические науки*. — 2007. — № 8. — С. 76–85.
8. Гончаров, Д.Ю. Специализация норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства: историческая ретроспектива // *Журнал российского права*. — 2005. — № 11. — С. 109–121.
9. Ефимова, Ю.В. Специализация гражданско-процессуальной деятельности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю.В. Ефимова. — Саратов, 2005. — 26 с.
10. Пашкова, В.А. Принцип специализации в адвокатской деятельности и его значение при разрешении споров родителей о детях // *Адвокатская практика*. — 2016. — № 4. — С. 8–12.
11. Вражнов, А.С. К вопросу о специализации в адвокатуре // *Адвокатская практика*. — 2016. — № 4. — С. 45–48.
12. Сергеев, Е.А. Специализация обращений граждан как фактор совершенствования конституционно-правового взаимодействия государственных органов // *Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал*. — 2010. — № 1. — С. 24–28.
13. Калинина, Е.Г. Об истории и форматах специализации уполномоченных по правам человека // *Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса*. — 2016. — № 2. — С. 220–225.
14. Большой словарь иностранных слов. — М.: ИДДК, 2007.
15. Крысин, Л.П. Школьный словарь иностранных слов / Л.П. Крысин. — М.: Изд. дом «Дрофа»: Рус. яз., 1997. — 299 с.
16. Алексеев, С.С. Право: азбука — теория — философия: опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. — М.: Статут, 1999. — 712 с.
17. О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации : федеральный закон РФ от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ (в ред. от 8 марта 2015 г.). — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_18043/6b17eaf9969487abaf70dbce7d3b2b173218f66f/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_18043/6b17eaf9969487abaf70dbce7d3b2b173218f66f/) (дата обращения: 25.12.2016).

18. О проведении Всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации : Указ Президента РФ от 15 октября 1993 г. — URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXR&n=226838#0> (дата обращения: 25.12.2016).

19. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1998. — № 7, ст. 801.

20. По делу о толковании статьи 136 Конституции России : постановление Конституционного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 12-П. — URL: <http://www.constitution.ru/decisions/10005392/10005392.htm> (дата обращения: 25.12.2016).

21. Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2002 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 7, ст. 635.

**Е.В. Крылова,**  
преподаватель  
кафедры гражданского процесса  
Саратовской государственной  
юридической академии

**E.V. Krylova,**  
Lecturer in Civil procedure,  
Saratov State Law Academy  
[igp@sgap.ru](mailto:igp@sgap.ru)

### **К вопросу о роли гражданских процессуальных сроков в системе юридических фактов**

**Аннотация:** актуальность статьи обусловлена необходимостью изучения правовой природы процессуального срока, в том числе через определение его места в системе юридических фактов. Цель статьи — проанализировать действие гражданских процессуальных сроков в системе юридических фактов. Реализация поставленных задач была достигнута при помощи общенаучных (анализа, синтеза) и частнонаучных (формально-юридический, сравнительно-правовой) методов. Автор выявляет особую объективно-субъективную природу гражданского процессуального срока, поскольку начало и истечение процессуального срока зависит от воли и сознания человека (субъективный момент), но течение самого срока — это объективный процесс существования его во времени и пространстве (объективный момент), который не зависит от волеизъявления человека. При этом отмечается, что истечение процессуального срока не всегда зависит от волеизъявления человека, а может быть и объективным завершением установленных временных границ. Автор приходит к выводу о том, что процессуальный срок в системе юридических фактов тяготеет к событиям (относительным).

**Ключевые слова:** гражданский процессуальный срок, юридический факт, событие, правоотношение, механизм правового регулирования гражданского судопроизводства.

### **To the question about the role of civil procedural deadlines in the system of legal facts**

**Abstract:** relevance of article caused by necessity of studying of the legal nature of the procedural period, including through the definition of its place in the system of legal facts. The purpose of this article is to analyze the effect of civil procedural deadlines in the system of legal facts. Implementation of the tasks was achieved through the General scientific (analysis, synthesis) and specially scientific methods (formal-legal, comparative-legal). In the scientific study, the author reveals a special objective and subjective nature of civil procedure because the beginning and the expiration of proceedings period depends on the will and human consciousness (the subjective point), but for the very term is an objective process of existence in time and space (the objective moment), which does not depend on the will of man. It is noted that the expiration of the term of procedure is not always dependent on the will of man, and can be objective completion timelines borders. In the conclusion the author comes to the conclusion that the procedural term in the system of legal facts tends to events (relative).

**Keywords:** civil procedure term, the legal fact, event, relationship, mechanism of legal regulation of civil proceedings.

---

Юридический факт как правовое средство в механизме правового регулирования гражданского судопроизводства служит началом, отправной точкой процесса правового регулирования. При соответствии абстрактной модели нормы гражданского процесса и реальных обстоятельств происходит реальное воздействие на общественные отношения через правовое регулирование [1, с. 59]. Являясь элементом механизма правового регулирования гражданского судопроизводства, юридический факт представляет собой многогранное правовое явление, где процессуальный срок занимает свое особое место.

О правовой природе процессуального срока с позиции его соотношения с юридическим фактом размышляли многие цивилисты. В отечественной науке гражданского процессуального права вопрос о месте сроков в системе юридических фактов решался по-разному. Процессуальные сроки В.В. Ярковым определялись как своеобразные юридические факты, с которыми связывают возникновение, изменение и прекращение определенных процессуальных этапов судопроизводства. Данные факты выступали как действиями, так и событиями [2, с. 17]. Подобной позиции придерживался Е.А. Суханов, считавший, что сроки — это форма бытия и часть материального мира, они не представляют по своей сути эти явления и процессы, следовательно, сроки с точки зрения формы по содержанию представляют собой и события, и действия [3, с. 24].

В отличие от В.В. Яркова и Е.А. Суханова, В.П. Грибанов считал, что волеизъявление человека может оказывать влияние на сроки, установленные правом. «С точки зрения классификации юридических фактов истечение определенного срока нельзя отнести ни к абсолютным юридическим событиям, которые имеют место помимо воли людей, ни к относительным юридическим событиям, которые в своем возникновении носят волевой характер, но в последующем осуществляются независимо от воли, их породившей. Вместе с тем истечение определенного срока нельзя отнести к юридическим действиям, так как течение определенного срока есть частный случай течения времени, которое течет независимо от воли и деятельности людей» [4, с. 250–251], поэтому «юридические сроки в системе юридических фактов занимают самостоятельное место наряду с юридическими событиями и юридическими действиями и по своему характеру представляют собой нечто среднее между ними» [2]. Нельзя согласиться с мнением В.П. Грибанова, поскольку это нарушает правила о логическом построении классификации, которая обязывает систематизировать множество объектов и явлений в определенной системе. Так, классификация юридических фактов должна была бы делиться на события, действия и сроки или на действия и события, а сроки были бы одним из элементов подвида в основной классификации. Выделение сроков в отдельную группу недопустимо.

Иной позиции в данном вопросе придерживались О.А. Красавчиков, В.С. Ем, В.Б. Исаков.

О.А. Красавчиков выделял в юридических событиях две группы: относительные и абсолютные. Под относительными понимались «явления, вызванные деятельностью человека, но выступающие уже независимо от причин, их породивших» (например, рождение человека), а под абсолютными — «явления как не вызванные человеческой деятельностью, так и выступающие помимо

---



---

той же деятельности» [5, с. 125] (например, естественная смерть человека). Отметим, что автор рассматривал юридический факт «истечение времени» как особую группу абсолютных юридических событий, утверждая, что человек не может противопоставлять «истечению» объективное существование во времени и пространстве. Считаем, что выделение истечения срока в качестве «особой» группы недопустимо, поскольку, например, суд может своим волеизъявлением прекратить течение срока (ст. 220 ГПК РФ).

В.С. Ем также проводил разграничение событий на относительные и абсолютные, но предлагал несколько иную аргументацию, в том числе относительно места сроков в системе юридических фактов. Под относительными событиями следует понимать те явления, которые возникают по воле субъектов, но развиваются и проистекают независимо от их воли, а под абсолютными — явления, возникновение и развитие которых не связано с волевой деятельностью субъектов [6, с. 74]. В отличие от О.А. Красавчикова, В.С. Ем считал, что сроки относятся скорее к относительным событиям, поскольку зависят от воли субъектов права, но их течение все же определяется объективным потоком времени, что придает сроку особенное место в механизме правового регулирования.

В отличие от О.А. Красавчикова и В.С. Ема, В.Б. Исаков считал, что сроки нельзя относить ни к абсолютным, ни к относительным событиям, а необходимо именовать этот юридический факт «условным событием» [7, с. 166–167].

Считаем, что к юридическим фактам — абсолютным событиям невозможно отнести ни один из правовых сроков, тем более нельзя отнести все сроки, как это было определено классификацией О.А. Красавчикова.

Причиной такого неоднозначного подхода в определении места сроков в системе юридических фактов является то, что сроки совмещают в себе как объективные, так и субъективные начала.

Считаем, что волеизъявление человека в праве определяет его начало и истечение, т. к. исходя из определения срока и его места в механизме правового регулирования гражданского судопроизводства следует понимать его как промежуток времени, исчисляемый днями, месяцами, годами или моментом во времени, определенный точной календарной датой или указанием на обязательное наступление события. Все это по своей сути является моделью, созданной человеком, который соотносит свою деятельность с объективным течением времени в пространстве.

Объективные начала срока отражаются в том, что срок является частью всего временного потока (например, достижение лицом совершеннолетия — событие), субъективные начала проявляются в волевом моменте назначения сроков (например, действия суда и участников гражданского процесса). Все авторы в той или иной мере пытались сделать уклон на одну из точек зрения, а данный институт должен исследоваться комплексно.

Для сферы правовых отношений, в том числе в области гражданского процессуально права значение имеет начало, течение, истечение срока или наступление определенного момента во времени. Таким образом, процессуальный срок будет совмещать в себе объективно-субъективные начала.

---

---

Реализуя свою специфическую объективно-субъективную природу, гражданский процессуальный срок входит в систему юридических фактов, занимая определенное место.

Особенная юридическая природа гражданского процессуального срока специфична, поскольку позволяет уполномоченным субъектам гражданского процессуального права совершать манипуляции по продлению, приостановлению, восстановлению срока, что невозможно для времени, нарушая свойства необратимости, последовательности и пр. Начало и истечение срока определяются законодателем в случае, если переносится окончание срока, который выпадает на нерабочий день, на ближайший рабочий день после нерабочего дня (ч. 2 ст. 108 ГПК РФ).

Для процессуальных сроков в системе юридических фактов целесообразно определить особое место в группе юридических фактов — относительных событий, поскольку начало и истечение процессуального срока зависит от воли и сознания человека (субъективный момент), однако течение самого срока — это объективный процесс существования его во времени и пространстве (объективный момент), который не зависит от волеизъявления человека. Заметим, истечение процессуального срока не всегда зависит от волеизъявления человека, в некоторых случаях оно может быть и объективным завершением течения установленных временных границ. Считаем, что при рассмотрении гражданского процессуального срока, определяемого указанием на событие (моментом во времени), а также точной календарной датой, значение будет иметь начало срока, а для промежутка времени, исчисляемого периодом времени, — истечение гражданского процессуального срока.

Таким образом, гражданский процессуальный срок, проявляющий свою объективно-субъективную правовую природу, является относительным событием, влекущим возникновение, изменение и прекращение гражданских процессуальных правоотношений в механизме правового регулирования гражданского судопроизводства.

**Список литературы:**

1. Шундилов, К.В. Механизм правового регулирования : учебное пособие / К.В. Шундилов; под ред. А.В. Малько. — Саратов: СГАП, 2001. — 104 с.
  2. Янков, В.В. Юридические факты в механизме реализации норм гражданского процессуального права / В.В. Янков. — Екатеринбург: Свердловский гос. университет, 1992. — 186 с.
  3. Суханов, Е.А. О месте сроков в системе юридических фактов советского гражданского права // Вестник МГУ. — 1970. — № 6. — С. 70–77.
  4. Грибанов, В.П. Осуществление и защита гражданских прав / В.П. Грибанов. — М.: Статут, 2000. — 411 с.
  5. Гражданское право : учебник / отв. ред. Е.А. Суханов. — М.: БЕК, 1993. — Т. 1. — 384 с.
  6. Исаков, В.Б. Фактический состав в механизме правового регулирования / науч. ред. С.С. Алексеев. — Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1980. — 128 с.
  7. Красавчиков, О.А. Юридические факты в советском гражданском праве / О.А. Красавчиков. — М.: Госюриздат, 1958. — 182 с.
-

Д.Н. Бушуева,  
преподаватель кафедры теории и  
истории государства и права  
Санкт-Петербургского университета  
ГПС МЧС России

D.N. Bushueva,  
Theory and History of State and Law  
Department Teacher  
Saint-Petersburg University of State Fire  
Service of EMERCOM of Russia  
bushueva.daria@mail.ru

## Правовое регулирование деятельности негосударственных пожарных команд Российской империи второй половины XIX века

*Аннотация:* в статье анализируются виды и структура пожарных команд Российской империи второй половины XIX в. в контексте правового регулирования пожарной безопасности государства. Основой применяемой методологии является принцип историзма и формально-юридический метод анализа нормативных правовых актов. Для исследования были использованы разные редакции Пожарного устава, «Нормальной таблицы состава пожарной части в городах» и другие значимые на тот исторический период законы Российской империи.

На основе историко-правового анализа более пятнадцати исторически значимых законодательных актов и документов выявлено, что правовое регулирование пожарных команд и совершенствование законодательства о пожарной безопасности проходило по мере включения высочайше утвержденных положений и указов императора, Государственного и военного советов, министра внутренних дел.

Автор приходит к обоснованному выводу о том, что во второй половине XIX в. в Российской империи функционировали порядка восемнадцати разновидностей пожарных команд — профессиональных, общественных, частных и добровольных. Отмечена значительная роль добровольных и частных пожарных команд. Выявлен социальный аспект нормативных правовых актов, которые обеспечивали внутреннюю безопасность жителей огромной империи.

**Ключевые слова:** профессиональные и общественные пожарные команды, добровольные пожарные команды, частные пожарные команды, сельские, заводские, военные, фабричные, железнодорожные, крепостные, таможенные, тюремные пожарные команды, дворцовые пожарные команды, пожарные команды в военных учебных заведениях, вольные пожарные команды, добровольные пожарные дружины, пожарные артели, волостные пожарные дружины, Российское добровольное пожарное общество.

## Legal Regulation of The Russian Empire Fire Brigades of the XIX Century (Second Half )

*Abstract:* The author of the article analyses the types and structures of the Russian Empire Fire Brigades within the second half of the XIX century. Methods of studying and analysis are based on historical principles and formal normative legal acts, such as 'Russian Fire Charter', 'Normalnaya tabel sostavy pozharnoi chasty v gorodakh' and other important laws of the Russian Empire.

Through thorough study of over 15 legal acts and documents —the historical significance of which cannot be overestimated- it is stated that development and improvement of the fire security laws were held due to affirmed instructions, orders and acts included by the Emperor, Home Secretary, War Council and Cabinet Council.

The author makes an attempt to classify over eighteen kinds of fire brigades functioning on the vast Russian Empire, among them there are professional, public, private and voluntary ones. Voluntary Fire brigades and Private Fire brigades importance are highly estimated. The social aspect of the normative legal acts to guarantee home security of the Russian Empire citizens is distinguished.

**Keywords:** professional and public fire brigades, voluntary and private fire brigades, firemen artels (associations), volost (small administrative division including several villages) , city and town fire brigades, military school fire brigades; village ,plant and factory fire brigades; fortress fire brigades, custom-house fire brigades, palace fire brigades, prison fire brigades, Russian Voluntary Fire Society.

---

*Каждый пожарный — герой, всю жизнь на войне,  
каждую минуту рискует головой.*

*Гиляровский В.А. «Под каланчой»*

Поскольку в настоящее время в Российской Федерации тушением пожаров занимаются исключительно государственные федеральные, муниципальные и добровольные пожарные команды, обработка и изучение знаний об учреждении, функционировании, правовом регулировании пожарных команд во второй половине XIX в. может послужить основанием для дальнейшего использования положительного опыта в современной России при создании негосударственных (в том числе, частных) пожарных команд в новых условиях, а также рассмотрения возможных видов и способов их взаимодействия с государственными пожарными командами.

Представляется, что положительный исторический опыт работы пожарных служб в Российской империи требует в ближайшем будущем своего дальнейшего тщательного исследования, анализа и осмысления в целях продолжения повышения эффективности работы в области обеспечения пожарной безопасности в современных условиях и разработки на базе преемственности новых положений для совершенствования современного законодательства о пожарной безопасности в Российской Федерации (например, в плане организационно-правовых и социальных основ деятельности добровольной пожарной охраны).

Вопросы правового регулирования деятельности противопожарных команд в Российской империи поднимали и разрабатывали многие авторы как дореволюционного периода [1–4 и др.], так и XX–XXI вв. [5–18]. Однако при всем многообразии трудов наблюдается недостаточность историко-правовых разработок по вопросам функционирования и правового регулирования негосударственных, в том числе частных, пожарных команд (за исключением, работы графа Шереметева), в то время как именно для таких команд, по нашему глубокому убеждению, открываются широкие перспективы в ныне сложившейся ситуации в стране.

Историко-правовой анализ архивных документов и нормативных правовых актов Российской империи дает основание полагать, что обеспечение пожарной безопасности в России во второй половине XIX в. повсеместно осуществлялось, с одной стороны, силами государственных профессиональных пожарных команд, которые начали формироваться при полицейских частях еще в 1803 г., с другой стороны, силами негосударственных пожарных команд [19].

Важное место в правовом регулировании деятельности пожарных команд занимает Указ императора Александра II от 18 августа 1860 г. о создании общественных пожарных команд по примеру города Осташково в Тверской губернии. На момент своего учреждения в 1843 г., когда в составе штата числились 18 человек с брандмейстером во главе (к 1860 г. штат составил 400 человек), осташковская команда уже имела богатую предысторию. Еще в 1809 г. городское общество под председательством купца первой гильдии Кондратия Алексеевича Савина (1809–1823 гг.) составило приговор о сборе с купцов и мещан по 25 копеек с каждого окладного рубля на устройство заливной пожарной трубы и на постройку общественного сарая для хранения

инвентаря. Горожане обязывались предоставить на пожар не менее 8 лошадей, а на общественные деньги купили 10 пожарных бочек и 9 летних дрог. На местах пожаров полиция и Городская Дума контролировали действия всех огнеборцев. Несмотря на то что члены команды не получали жалованья, служба в команде считалась почетной, и они освобождались от выплаты повинностей и воинского постоя. Они носили форменные фуражки с галуном, а после 10 лет службы награждались кокардой на фуражку и аттестатом от городской думы [20]. Дело отца продолжил Федор Кондратьевич Савин, став главой города и начальником пожарной части (с 1851 по 1873 гг.), энтузиаст пожарного дела вплоть до своей смерти на пожаре в 1890 г. (от инфаркта), почетный гражданин города, директор банка, владелец самого крупного кожевенного завода, всегда принимавший активное участие в тушении пожаров. Благородная миссия команды была официально признана правительством в 1862 г. — команда была юридически оформлена и считалась образцовой для других городов империи [21].

Позднее, в 1862 г., разработанный МВД проект устройства подобных команд, как наиболее приемлемый для небольших городов, был направлен во все губернии и уездные города страны.

28 декабря 1860 г. было опубликовано Положение Комитета министров, объявленное Сенату министром Внутренних Дел, «Об учреждении в городе Зубцове (Тверской губернии) общественной пожарной команды» и о разрешении учреждать подобные пожарные команды и в других городах. В документе упоминалось предложение министра Внутренних Дел [22] (циркуляр 27 июня 1860 г.) всем начальникам губерний учреждать в городах пожарные общественные команды по примеру города Осташкова, «где еще в начале настоящего столетия образовалась пожарная команда из местных граждан». Принимая во внимание, что согласно закону (ст. 1 Устава Пожарного) [23–25] пожарные команды входят в состав городской полиции, было внесено предложение «изъять из ведомства» пожарные команды, «содержание коих относится к делам чисто хозяйственным, заключающим при том в себе ближайший личный интерес самих городских обществ». Акцентировалось внимание на обязательность существования при подобных командах «опытных и вполне благонадежных брантмейстеров», т. к. на основании ст. 4175 Общ. губ. учр. (Т. II) и ст. 75, 79 и 80 Общего пожарного устава (Т. XII) им подчиняются пожарные команды, и их прямая обязанность — «все распоряжения вообще по прекращению пожаров» [26]. Тем самым заметно повышался престиж должности брантмейстера.

Перечитывая данные в Статистических ведомостях о количестве пожарных команд, их личном составе и пожарном обзоре за 1892 г. и данные в «Кратком статистическом обзоре пожарных команд Российской империи», составленном по официальным данным графа А.Д. Шереметева [27, с. 232], обнаруживаем, что к 1892 г. в Российской империи функционировали различные типы пожарных команд: городские — 590, вольные — 250, сельские — 2026, заводские — 127, военные — 13, частные — 12, железнодорожные — 2.

В списочном числе вольнонаемных служителей Санкт-Петербургской Пожарной команды на 1 января 1893 г. состояло 242 человека [28, с. 217]. В 1891 г. среди них были 1 брантмейстер [28, с. 215], 215 нижних чинов постороннего ведомства, 7 людей разных сословий (с. 217). За 10 лет с 1883

по 1892 г. в Санкт-Петербурге произошло 5 тысяч 537 пожаров. Среднее число пожаров в год — 554 [28, с. 194–197]. В состав Санкт-Петербургской пожарной команды с 1882 по 1891 гг. входили следующие классные чины: 1 брантмайор, 5 брантмейстеров, 1 ветеринарный врач [28, с. 215]. За отличную работу на пожарах и спасение имущества частных лиц в 1892 г. чины Пожарной команды получили 1 241 рубль [28, с. 213].

В общей сложности в Российской империи активно действовали 3020 пожарных команд с личным составом из 84 241 человек.

14–15 июня 1892 г. в Санкт-Петербурге во время работы съезда пожарных деятелей было официально создано Российское добровольное пожарное общество и Совет Общества во главе с графом Шереметевым Александром Дмитриевичем, а затем князем Александром Дмитриевичем Львовым. К концу 1892 г. в России насчитывалось уже 2430 добровольных обществ и дружин с общим числом участников — 84 241 человек. Все они оказывали действенную помощь по предупреждению пожаров и борьбе с ними.

Наряду с профессиональными командами, подчинявшимися полиции вплоть до 1897 г., когда МВД утвердило «Нормальный устав добровольной пожарной дружины», в Российской империи создавались волостные пожарные дружины, пожарные артели, городские общественные команды, фабричные, крепостные, таможенные, тюремные команды, дворцовые пожарные команды и команды в военных учебных заведениях.

Заводские пожарные команды создавались, например, на лесопильных и пивоваренных заводах, фабричные — на канатных фабриках и ниткопрядильных мануфактурах.

Что же касается пожарных частей в *селениях*, будь то казенные, удельные или колонистские, то они должны были иметь «всегда в готовности на случай пожара нужные огнегасительные снаряды, а именно: по несколько крюков, вил, бочек, лестниц, и т.п., сохраняя оные при церквях или других по удобности избранных местах» [29, ст. 21]. Вся ответственность за безопасность от пожаров возлагалась на сельских Старшин, которые должны были «расписать всех жителей по числу дворов, кому с каким огнегасительным снарядом на пожар являться, при первой повестки» (ст. 22 Устава) и следить за исправностью «пожарных орудий и принадлежностей» (ст. 23 Устава). В небольших селениях все крестьяне становились дружинниками.

Для надзора за пожарной безопасностью и предупреждения пожаров в *военно-учебных заведениях* «в каждом из сих заведений, на случай пожара» устраивались набатные колокола, а нижние чины из прислуги кадетских корпусов временно командировались в пожарные команды, «для приспособления к действиям по этой части» [30].

Обращает на себя внимание деятельность *пожарных артелей*. Так, например, в городе Ельце Орловской губернии в течении почти 75 (!) лет (с 1811 по 1885 гг.) активно действовала пожарная артель купцов — братьев Дмитрия и Николая Валуйских. В 1886 г. в Ельце было учреждено Вольное пожарное общество, председателем которого был избран сын Николая Валуйского Мелитон Николаевич [31].

Наиболее крупные дружины, такие, например, как Петрозаводская пожарная дружина, насчитывающая до 50 членов, имели четкую структуру и

---

состояли из нескольких отрядов, например, водоснабжателей, лазальщиков, трубников и охранителей. Отряды охранителей, например, занимался ограждением места пожара и охраной спасенного имущества от мародеров и расхитителей.

К августу 1914 г. членами Соединенного Российского пожарного общества считались 3600 пожарных команд и Добровольных пожарных дружин, насчитывающих в своих рядах более 400 тысяч добровольных пожарных. Самое отдаленное добровольное пожарное общество находилось на Камчатке в Петропавловске.

Не отрицая и не умаляя значимость деятельности всех видов пожарных команд, все же следует признать, что всего их количества было недостаточно для огромных масштабов Российской империи в 18 млн кв. км с населением свыше 74 млн человек. Из-за большой востребованности различного типа государственных пожарных команд, отдаленности пожарных частей от места пожаров, нехватки и отсутствия современного оборудования, а вследствие этого — невозможности оперативно реагировать на начальную стадию пожара и в целях сохранения личного имущества некоторые неравнодушные граждане и меценаты Российской империи создавали свои *частные пожарные команды*, которые обслуживали не только районы интересов своих владельцев, но и близлежащую территорию в округе, порой совсем не маленьких размеров. Подобные команды, как правило, подчинялись своим внутренним нормативным правовым актам, имели свои уставы, форму и проводили собрания, регламентирующие деятельность данных команд.

Для иллюстрации сказанного обратимся к примерам. Согласно официальным данным графа Александра Дмитриевича Шереметева, опубликованным им в «Кратком статистическом обзоре пожарных команд Российской империи» в 1892 г., на территории Российской империи было зафиксировано 8 частных пожарных команд, не считая частной пожарной команды князя А.Д. Львова в Стрельне, Петергофского уезда и частной пожарной команды самого графа А.Д. Шереметева на даче Ульянка, Санкт-Петербургского уезда.

Граф А.Д. Шереметев не только учредил на свои средства 2 образцовых пожарных команды в имениях Высокое (10 июля 1884 г.) Сычевского уезда Смоленской губернии (это была добровольная сельская пожарная дружина, которая состояла из 14 отделений и объединяла около одной тысячи человек) и Ульянка (15 мая 1884 г.), но и руководил ее деятельностью.

Таким образом, изученный материал дает основание утверждать, что во второй половине XIX в. в Российской империи функционировали порядка восемнадцати разновидностей пожарных команд — профессиональных, общественных, частных и добровольных: городские профессиональные, городские общественные пожарные команды, вольные, сельские, заводские, военные, частные, железнодорожные, добровольные пожарные дружины, волостные пожарные дружины, пожарные артели, заводские, фабричные (например, на канатных и кожевенных фабриках), крепостные, таможенные, тюремные команды, дворцовые пожарные команды и команды в военных учебных заведениях.

Вся их деятельность, подкрепленная нормативными правовыми актами, которые постоянно тем или иным образом совершенствовались, обеспечивала внутреннюю пожарную безопасность жителей Российской империи. Статистические

---

данные второй половины XIX в. говорят о том, что при условии роста количества пожаров в империи [32] с сохранением прежнего количества государственных пожарных дружин и частей значительно увеличивался район выезда последних. Это обстоятельство существенным образом снижало эффективность деятельности пожарных команд. Рост числа пожаров в большинстве случаев был вызван увеличением числа промышленных объектов. Хотелось бы обратить внимание на интересное явление: пожарную безопасность Санкт-Петербурга на юго-западе наряду с государственными пожарными командами обеспечивали частные пожарные команды князя А.Д. Львова и графа А.Д. Шереметева. И статистика «пожарных случаев» в этом районе диаметрально противоположна общим данным по России [33]. Хотя общее число пожаров также росло, количество оперативно потушенных (со спасением жизни и имущества) в несколько раз превышало средние данные по России. Это позволяет сделать вывод о том, что именно деятельность частных пожарных команд вносила существенный вклад в пожаротушение районов, находящихся в достаточной удаленности от самого города, т. к. государственные команды ввиду своей низкой оперативности и обширного района выезда не могли своевременно выезжать на пожары.

В заключение хотелось бы обратить внимание законодателей на возможность учета положительного опыта прошлого, в частности, можно вести речь о внесении дополнений в ст. 1 и 4 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» о негосударственных пожарных командах, выделении статуса и социальных гарантиях служителя негосударственных (частных) пожарных команд. Данное обстоятельство особенно важно в настоящее время в связи с организационно-штатными мероприятиями по сокращению числа сотрудников и территориальных учреждений федеральной противопожарной службы и фактом роста промышленных и жилых объектов.

#### Список литературы:

1. Чехов, А.П. Исторический очерк пожарного дела в России / А. П. Чехов. — СПб.: Типо-Литография Р. Голике. Издание председателя литературной секции Всероссийской пожарной выставки и съезда, князя А.Д. Львова, 1892. — 204 с.
2. Шереметев, А.Д. Проект пожарной реформы в России / А.Д. Шереметев; сост. гр. А.Д. Шереметевым при участии херсон. брантмайора К. Безсонова. — СПб.: Типо-лит. Д. Семенюкова, М. Морская, 1895. — 123 с.
3. Ландэзен, Ф.Э. фон. Борьба с огнем : руководство для устройства пожарных обществ, дружин и команд и способы тушения пожаров / Ф.Э. фон Ландэзен. — Спб., 1903. — 375 с.
4. Бородин, Д.Н. Пожарное дело в царствование дома Романовых / Д.Н. Бородин; Императорское Российское пожарное общество. 1613–1913 гг. — СПб.: Изд. Имп. Рос. П.О., 1913. — 155 с.
5. Шапиро, Л.М. Пожарная охрана в прошлом и настоящем / Л.М. Шапиро. — М.: Профиздат, 1938. — 152 с.
6. Яворовский, П.К. Пожарная охрана городов Поволжья / П.К. Яворовский. — СПб.: Курсы пожарных техников, 1909. — 99 с.
7. Ильин, В.В. История пожарной охраны России : учебник для слушателей и курсантов высш. пожар.-техн. образоват. учреждений МЧС России / В.В. Ильин, Е.А. Мешалкин; Министерство Рос. Федерации по делам гражд. обороны, чрезвычайн. ситуациям и ликвидации последствий стихийн. бедствий; Акад. Гос. противопожар. службы. — СПб.: Изд-во СПбГПУ, 2003. — 365 с.



8. Щаблов, Н.Н. Пожарное дело в России : хрестоматия / Н.Н. Щаблов, В.Н. Виноградов, В.П. Бессонов. — СПб.: Акад. рос. энциклопедий, 2007. — 687 с.

9. Уткин, Н.И. Второе отделение собственной его императорского величества канцелярии на службе государству: к вопросу о роли чрезвычайных органов в деле кодификации законов Российской империи / Н.И. Уткин, А.А. Смирнова // Вестник Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России, 2013. — № 1. — С. 91–94.

10. Смирнова, А.А. История создания Пожарного устава Российской империи (по материалам неопубликованных источников) // Правовая политика и правовая жизнь. — 2016. — № 3. — С. 71–80.

11. Смирнова, А.А. Сравнительно-правовая характеристика Пожарного устава Российской империи редакции 1832 и 1857 гг. как первой попытки систематизации законодательства о пожарной безопасности в Российской империи / А.А. Смирнова, Е.А. Титова // Вестник Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России. — 2015. — № 2. — С. 101–108.

12. Смирнова, А.А. Становление уголовной правовой политики в сфере борьбы с пожарами в Российской империи / А.А. Смирнова, О.А. Шабаева, А.А. Апполонова // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. — 2015. — № 3. — С. 58–65.

13. Смирнова, А.А. Особенности правового положения пожарных команд в системе Министерства внутренних дел Российской империи / А.А. Смирнова, С.М. Прокофьева // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. — 2014. — № 2. — С. 43–48.

14. Султыгов, М.М. Жизнь, отданная служению людям: памяти князя-огнеборца А.Д. Львова / М.М. Султыгов, А.А. Смирнова // Добровольная пожарная охрана: истоки, проблемы, перспективы : материалы круглого стола (Санкт-Петербург, 17 мая 2012 г.) / под общ. ред. О.М. Латышева; сост. О.М. Латышев, Р.Э. Агаева, С.Б. Немченко, А.А. Смирнова. — СПб.: Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, 2013. — С. 106–360.

15. Малько, А.В. Правовая политика в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий : обзор материалов круглого стола (окончание) / А.В. Малько, С.Б. Немченко, А.А. Смирнова // Государство и право. — 2015. — № 6. — С. 116–123.

16. Немченко, С.Б. Становление функции государства по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Российской империи / С.Б. Немченко, А.А. Смирнова // Правовая политика и правовая жизнь. — 2015. — № 4. — С. 68–76.

17. Немченко, С.Б. К вопросу о формировании правовой политики России в сфере борьбы с пожарами и стихийными бедствиями в первой половине XIX века / С.Б. Немченко, А.А. Смирнова // Вестник Гуманитарного института ТГУ. — 2013. — № 1. — С. 42–45.

18. Немченко, С.Б. Добровольная пожарная охрана как перспективная форма государственно-частного партнерства // Добровольная пожарная охрана: истоки, проблемы, перспективы : материалы круглого стола (Санкт-Петербург, 17 мая 2012 г.) / под общ. ред. О.М. Латышева; сост. О.М. Латышев, Р.Э. Агаева, С.Б. Немченко, А.А. Смирнова. — СПб.: Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, 2013. — С. 10–360.

19. РГИА. Ф. 1118. Оп. 2. Д. 145. Материалы, связанные с музыкальной и противопожарной деятельностью А.Д. Шереметева. Бюджеты, отчеты и другие документы по именам в разных губерниях. Фотографии А.Д. Шереметева и другие. 1874–1917 гг.

20. Покровский, В.И. Историко-статистическое описание города Осташкова [Электронный ресурс] / В.И. Покровский. — Тверь: Тип. Губернской земской управы, 1880. — URL: <http://seliger-vladic.ru/ostaschkov/pozharnaya-komanda-goroda-ostashkova#ixzz4VOC0KH2i> (дата обращения: 10.01.2017).

21. Банк Городов BankGorodov.RU — информационный ресурс (банк информации) о федеральном, муниципальном и административно-территориальном устройстве,

населенных пунктах и предприятиях Российской Федерации [Электронный ресурс]. 2010–2017. — URL: <http://www.bankgorodov.ru/place/ostashkov> (дата обращения: 10.01.2017).

22. Циркуляр министра внутренних дел. Изд. 28 декабря 1860 г. // Полное собрание законов Российской империи. № 36470. — СПб.: Тип. Второго отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии, 1825–1881. Т. 35: 1860. — 634 с.

23. Уставы путей сообщения, почтовый, телеграфический, строительный и пожарный // Свод законов Российской империи издания 1857 г. / РНБ, Полное собрание законов Российской империи. — СПб.: Тип. Второго отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии. Т. 12, ч. 1. 1857.— 664 с.

24. Латышев, О.М. Пожарный устав Российской империи : хрестоматия / сост. О.М. Латышев и др.; под общ. ред. В.С. Артамонова. — СПб.: Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, 2014. — 220 с.

25. Латышев, О.М. Пожарный устав Российской империи : хрестоматия. 2-е изд. доп. и испр. / сост. О.М. Латышев и др.; под общ. ред. В.С. Артамонова. — СПб.: Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, 2015. — 220 с.

26. Нормальная табель составу пожарной части в городах. Изд. 24 апреля 1853 г. // Полное собрание законов Российской империи. — СПб.: Тип. Второго отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии, 1825–1881. Т. 28, № 27180. 1853. — 704 с.

27. Шереметев, А.Д. Краткий статистический обзор пожарных команд Российской империи. Составлен по официальным данным гр. А.Д. Шереметева / А.Д. Шереметев. — СПб.: Тип. Р. Голике, 1892. — 139 с.

28. Петербургский градоначальник. Всеподданейший отчет Санкт-Петербургского градоначальника за 1892 г. [Электронный ресурс] // Электронная библиотека ГПИБ (Государственная публичная историческая библиотека России), 1863–2015. — СПб., 1893. — 242 с. — URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/25629#page/148/mode/inspect/zoom/4> (дата обращения: 11.01.2017).

29. Нормальный Устав сельских пожарных дружин 1897 г. : утв. М-вом внутренних дел 5 авг. 1897 г. — СПб.: Губ. тип., 1898. — 20 с.

30. О предупреждении пожаров в военно-учебных заведениях. 30 января 1847 г. // Полное собрание законов Российской империи. — СПб.: Тип. Второго отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии, 1825–1881. Т. 22, № 20874. 1847. — 950 с.

31. Дело купцов Валуйских в надежных руках современных пожарных Ельца [Электронный ресурс] // Государственный интернет-канал «Россия»; Филиал Всероссийской государственной телерадиокомпании «ГТРК "ЛИПЕЦК"». Липецк. 2014–2016. — URL: <http://vesti-lipetsk.ru/delo-kupcov-valujskix-v-nadezhnyx-rukax-sovremennykh-rozharnyx-elca/> (дата обращения: 10.01.2017).

32. Пожары и пожарные в Петербурге [Электронный ресурс] // История государства : сайт. — URL: <http://statehistory.ru/3333/Pozhary-i-pozharnye-v-Peterburge/> (дата обращения: 09.02.2017).

33. Стрельнинская пожарная команда А.Д. Львова (Петерб. губ.). Обзор деятельности Стрельнинской частной пожарной команды кн. А.Д. Львова с 1881 по 1892 годы. — СПб.: Тип. А. Якобсона, 1892. — 21 с.

---

• ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО  
УНИВЕРСИТЕТА •

---

Е.А. Иванченко,  
кандидат юридических наук,  
кафедра правовой культуры и защиты  
прав человека юридического института  
Северо-Кавказского федерального  
университета

E.A. Ivanchenko,  
candidate of legal Sciences,  
Department of legal culture and protection  
of human rights law Institute  
North-Caucasus Federal University  
Kvi-elena@yandex.ru

**Прокурорский надзор в сфере борьбы  
с распространением наркотических средств  
и психотропных веществ**

***Аннотация:** актуальность статьи обусловлена важностью прокурорского надзора в свете борьбы с преступностью в целом, а также с преступлениями, сопряженными с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Цель статьи — анализ координирующей и надзорной деятельности органов прокуратуры по борьбе с преступлениями, связанными с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а также курительных смесей, содержащих данные вещества. Автор делает выводы, что в соответствии с Законом о прокуратуре Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность правоохранительных органов в целях повышения эффективности борьбы с преступностью путем разработки и реализации этими органами согласованных мер по своевременному выявлению, раскрытию, пресечению и предупреждению преступлений, устранению причин и условий, способствующих их совершению. Прокуратура обязана уделять повышенное внимание надзору за действиями должностных лиц правоохранительных органов при расследовании дел о незаконном обороте наркотических средств и психотропных веществ, рассмотрении и принятии процессуальных решений по сообщениям о совершенных преступлениях, а также вовлечении граждан в употребление и распространение курительных смесей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, разрабатывать необходимые мероприятия на основе анализа сообщений о преступлениях, в том числе по результатам анализа ресурсов сети Интернет и средств массовой информации.*

***Ключевые слова:** прокурорский надзор, законность, расследование, оперативно-розыскная деятельность, нелегальный оборот наркотических средств и психотропных веществ, легальный оборот наркотических средств и психотропных веществ, курительная смесь.*

**Prosecutorial supervision in the sphere  
of combating the spread of narcotic drugs  
and psychotropic substances**

***Abstract:** the relevance of the article due to the importance of prosecutorial supervision in the light of the fight against crime in General and crimes involving illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances. The purpose of the article is analysis of the coordinating and Supervisory activities of the Prosecutor's office for combating crimes connected with illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances, as well as Smoking mixtures that contain these substances. The author concludes that, in accordance with the Law on Prosecutor's office of the Russian Prosecutor General and subordinate prosecutors coordinate activities of law enforcement agencies in order to enhance the effectiveness of the fight against crime through the development and implementation of these bodies agreed measures for the timely identification, disclosure, combating and prevention of crimes, eliminate causes and conditions promoting to commit them. The prosecution is obliged to*

---

*pay increased attention to oversight over the actions of officials of law enforcement bodies in investigating cases of illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances, consideration and adoption of procedural decisions on the reports on committed crimes and the involvement of citizens in the use and spread of Smoking mixtures containing narcotic drugs or psychotropic substances, develops the necessary measures based on the analysis of reported crimes, including the results of the analysis of the resources of the Internet and media.*

**Keywords:** *Prosecutor's supervision, law, investigation, operational-search activity, illegal trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances legal circulation of narcotic drugs and psychotropic substances, Smoking mixture.*

В Российской Федерации за последнее десятилетие существенно ухудшилась ситуация, связанная с распространением наркотических средств и психотропных веществ. Несмотря на введенные меры ранней социальной профилактики наркомании, растет регистрируемое количество лиц обеих категорий: «больных наркоманией» и «больных наркоманией с впервые установленным диагнозом».

Толчком к обострению проблемы явилась широкая и долгое время не пресекаемая реализация на территории Российской Федерации курительных смесей под наименованиями AM-NI-CO, Dream, Spice (Gold, Diamond), Zoom, Ex-ses, Pep Spice, Yucatan Fire и др.

Внесение поправок в список I Перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30 июня 1998 г. № 681 [1], предоставило легальную возможность правоохранительным органам привлекать распространителей курительных смесей, в состав которых входят шалфей предсказателей (*Salvia divinorum*), гавайская роза (*Argyrea nervosa*), голубой лотос (*Nymphaea caerulea*), синтетические каннабиониды и Сальвинорин А. к уголовной ответственности. Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2009 г. № 1186 «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Российской Федерации по вопросам, связанным с оборотом наркотических средств» [2], включив в список I названные выше вещества, не охватило ряд веществ растительного происхождения и химических веществ, входящих в состав курительных смесей, которые также представляют реальную угрозу здоровью человека и реализация которых не запрещена на территории России.

В Указании Генпрокуратуры РФ от 20 января 2010 г. № 14-7 «О мерах по пресечению оборота на территории Российской Федерации запрещенных курительных смесей и смесей, не отвечающих требованиям безопасности жизни и здоровья граждан» [3] Генеральный прокурор РФ прямо обязал прокуроров субъектов Российской Федерации, прокуроров специализированных прокуратур и транспортных прокуроров усилить надзор за исполнением законодательства о противодействии наркомании путем повышения эффективности прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью, полной регистрации сообщений о преступлениях, расследованием преступлений, связанных с незаконным оборотом курительных смесей, содержащих наркотические средства и психотропные вещества, и смесей, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья граждан, обеспечением надлежащего надзора за законностью приостановления и прекращения уголовных

---

---

дел рассматриваемой категории, применением предусмотренные законом мер к отмене незаконных процессуальных решений.

В вышеназванном Указании прокуроров обязывают активнее использовать ресурсы сети Интернет и сообщения средств массовой информации в целях сбора сведений, необходимых для возбуждения уголовных дел и получения иной оперативно значимой информации, а о результатах проведенной работы ежеквартально до 5 числа следующего за отчетным периодом месяца информировать Главное управление и управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах.

Кроме того, прокуроры обязаны оценивать правильность и полноту профилактических мер, принятых следователями и дознавателями при производстве по уголовному делу.

Принимая во внимание высокую социальную значимость профилактики наркомании, отметим, что важнейшее направление прокурорской деятельности составляют взаимодействие с органами исполнительной власти и координация усилий правоохранительных органов.

По поступающей информации в связи с обращениями, по результатам анализа ресурсов сети Интернет и сообщений средств массовой информации в целях сбора сведений в оперативном порядке организуются проверочные мероприятия, даются поручения подчиненным прокурорам с применением в необходимых случаях всего перечня мер прокурорского реагирования.

Согласно статье 2 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [4] задачами ОРД являются:

- выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

- осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших;

- добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации.

Специфика оперативно-розыскной деятельности такова, что в ней сочетаются гласные и негласные методы работы сотрудников правоохранительных органов. Вовлекаемые в сферу оперативно-розыскной деятельности граждане могут даже не подозревать, что их конституционные права могут быть нарушены. Поэтому сложность прокурорского надзора в данной сфере заключается в том, что, преследуя общую цель профилактики совершения преступлений, с одной стороны, прокуроры обязаны надзирать за абсолютной законностью проведения оперативно-розыскных мероприятий, с другой — какими бы благими не были цели, нарушение прав граждан недопустимо.

Основным средством обеспечения законности оперативно-розыскной деятельности, полноты регистрации сообщений о преступлениях, расследования преступлений, связанных с незаконным оборотом курительных смесей, содержащих наркотические средства и психотропные вещества, являются прокурорские проверки, основаниями для проведения которых выступают:

---

---

– отсутствие в течение достаточного времени положительных результатов при розыске обвиняемых или подозреваемых по уголовным делам, возбужденным в связи с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

– сведения о ненадлежащем реагировании на поручения следователя, органа дознания и суда по уголовным делам, возбужденным в связи с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

– сведения о ненадлежащем реагировании на письменные указания прокурора.

Отдельным основанием для проведения прокурорской проверки, по нашему мнению, следует считать поступившие в прокуратуру заявления и жалобы граждан о нарушениях их прав и свобод неправомерными действиями сотрудников правоохранительных органов. Прокурорский надзор в данных случаях должен быть максимальным, что позволит устранять любые нарушения законности при раскрытии и расследовании преступлений.

Следует отметить, что уполномоченный прокурор вправе проводить проверки не только в связи с поступившими к нему заявлениями, сообщениями, обращениями граждан, но и исключительно по собственной инициативе.

Кроме того, проверка может осуществляться и в плановом порядке, с учетом всего комплекса имеющейся в прокуратуре информации о состоянии законности, на основе анализа результатов деятельности по выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию преступлений, связанных с незаконным оборотом курительных смесей, содержащих запрещенные к обороту наркотические средства и психотропные вещества, и смесей, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья граждан.

В связи с этим важное значение имеет Приказ Генерального прокурора РФ от 26 марта 2014 г. № 147 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений о преступлениях» [5], согласно которому повышается персональная ответственность руководителей следственных органов, начальников органов (подразделений) дознания, следователей и дознавателей, а также иных должностных лиц, уполномоченных в соответствии с порядком, установленным Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации (далее — УПК РФ) и иными нормативными правовыми актами, осуществлять прием, регистрацию и проверку сообщений о преступлениях, за несоблюдение порядка их рассмотрения и вынесение процессуальных решений, не соответствующих законодательству Российской Федерации.

Уполномоченные прокуроры обязаны организовать систематическую работу в данном направлении, а также безотлагательно пользоваться всем арсеналом средств прокурорского реагирования для устранения выявленных недостатков и недопущения их впредь.

Надзирая за учетно-регистрационной дисциплиной, прокурор вправе потребовать объяснений от руководителя подразделения, вызвать его, а также иных должностных лиц подразделения на совещание, начать по выявленному факту служебную проверку.

---

---

В целях обеспечения всесторонности, полноты и объективности проверок сообщений о преступлениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в том числе курительных смесей, содержащих данные вещества, а также своевременного принятия по данным сообщениям соответствующих закону решений, прокуроры обязаны организовать систематический упреждающий процессуальный контроль до истечения предусмотренного ст. 144 УПК РФ срока принятия решения по поступившему сообщению.

Осуществляя надзор за законностью и обоснованностью постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, прокурор обязан тщательно изучать материалы проверки сообщения о преступлении, устанавливать полноту и своевременность ее проведения. В необходимых случаях прокурор вправе лично получить объяснения от специалистов и приобщить результат опроса к материалам проверки.

Материалы проверки, по которым принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела, при отсутствии оснований для его отмены должны быть направлены надзирающему прокурору в срок, не превышающий 5 суток с момента поступления соответствующего запроса.

Во исполнение требований приказов Генерального прокурора РФ в соответствующих книгах учета раздельно по ведомствам должны быть отражены решения, принятые в ходе реализации надзорных полномочий.

Нельзя исключать возможности попадания части наркотических средств и психотропных веществ, входящих в состав курительных смесей, из легального оборота в незаконный, поэтому органы прокуратуры на постоянной основе проводят проверки соблюдения законодательства в сфере изготовления, учета, отпуска и хранения наркосодержащих препаратов. При выявлении нарушений в целях их пресечения прокурорами используется весь спектр предоставленных законом полномочий.

Вместе с тем в настоящее время существует ряд проблем, ограничивающих возможности прокурорского надзора в области борьбы с оборотом курительных смесей. В частности, на одну из них ссылается В.П. Иванов, справедливо указывающий, что одним из методов обеспечения безопасности граждан является ограничение права на управление транспортными средствами лицом, страдающим наркотической зависимостью и состоящим на учете в наркологическом или психоневрологическом диспансерах. Однако, согласно положениям действующего законодательства, получение информации, которая содержится в медицинских документах гражданина и составляет врачебную тайну, возможно исключительно на основании запроса органов дознания и следствия, а также суда в связи с проведением расследования или судебным разбирательством. Данное обстоятельство, по мнению указанного автора, существенно ограничивает возможности прокуроров по оперативному и своевременному принятию мер реагирования [6, с. 2–4].

На сегодняшний день составляет серьезную проблему и привлекает повышенное общественное внимание вопрос о недостаточном контроле продажи аптеками гражданам рецептурных лекарственных препаратов, не являющихся предметом количественного учета, однако широко использующихся лицами, страдающими наркоманией, для достижения желаемого ими наркотического эффекта. В связи с этим органами и учреждениями прокуратуры также

---

---

должны приниматься адекватные меры, направленные на выявление и пресечение указанных фактов.

**Список литературы:**

1. Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 30 июня 1998 г. № 681 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1998. — № 27, ст. 3198.
2. О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Российской Федерации по вопросам, связанным с оборотом наркотических средств : постановление Правительства РФ от 31 декабря 2009 г. № 1186 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2010. — № 3, ст. 314.
3. О мерах по пресечению оборота на территории Российской Федерации запрещенных курительных смесей и смесей, не отвечающих требованиям безопасности жизни и здоровья граждан : указание Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков и Федеральной таможенной службы от 20 января 2010 г. № 14-7/1/415/ВИ-136/13 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Об оперативно-розыскной деятельности : федеральный закон РФ от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1995. — № 33, ст. 3349.
5. Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений и преступлениях : приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России, Следственного комитета РФ, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы исполнения наказаний, Министерства обороны РФ, Федеральной службы судебных приставов, МЧС России от 26 марта 2014 г. № 147/209/187/23/119/596/149/196/110/154 // Российская газета. — 2010. — 13 авг.
6. Иванов, В.П. О формировании правовых институтов реализации новой национальной антинаркотической модели // Наркоконтроль. — 2011. — № 4. — С. 2–4.

**О.В. Погожева,**  
*кандидат юридических наук, доцент  
кафедры конституционного и  
международного права  
Северо-Кавказского федерального  
университета*

**O.V. Pogozheva,**  
*Candidate of Law, associate Professor  
North-Caucasus Federal University  
Olga-pogozheva@mail.ru*

**Многомерность теоретико-правовых  
концепций в научной интерпретации признаков  
международной правосубъектности государств**

**103**

*Аннотация:* актуальность статьи обусловлена необходимостью детализированного изучения проблем международной правосубъектности государств в генезисе их становления и развития с точки зрения отечественной и зарубежной науки. Цель статьи заключается в необходимости обоснования научного тезиса о систематизации признаков международной правосубъектности государств, основанного на детализации теоретико-правовых концепций в контексте многомерности их теоретической и практической значимости. В статье были поставлены задачи реализации вышеуказанной цели с использованием следующих методов: общенаучных (диалектического, анализа, синтеза) и частнонаучных (формально-юридического, сравнительно-правового). Автор делает выводы, обоснованные концептуальным анализом исторически сложившихся и современных теорий, практики правового регулирования межгосударственных отношений в полусубъектном

---



---

пространстве акторов современного миропорядка. Утверждается, что четкое понимание признаков международной правосубъектности государств должно составить основу в системе правового регулирования межгосударственных отношений в связи с появлением новых акторов — государств в полисубъектном пространстве. Теоретико-правовая суммарность научных категорий, относящихся к «многомерности» как научно-правовому термину, имеет многогранные характеристики его содержания (полисубъектность, правосубъектность, поликомпонентность и др.). Международная правосубъектность государств определяется генезисом их развития и становления; формируется внешнеполитической обстановкой в современном глобализирующемся мире; зависит от способа формирования или делегирования суверенитета в соответствующих международных отношениях.

**Ключевые слова:** международная правосубъектность, государство, признание, интервенция, многомерность, полисубъектность, механизм правового регулирования, десоверенизация, независимость, суверенитет.

### The multidimensionality of the theoretical-legal concepts in the scientific interpretation of the characteristics of international personality of States

**Abstract:** the relevance of article caused by necessity of the detailed study of the problem of international personality of States in the Genesis of their formation and development from the point of view of domestic and foreign science. The article aims to justify new scientific thesis on the possibility of detail and systematization of the characteristics of international personality of States. The article's goal was the implementation of the above goals by the following methods: General scientific (dialectic, analysis, synthesis) and specific scientific methods (formal-legal, comparative-legal). The author makes the insights, well-reasoned conceptual analysis had taken shape historically and contemporary theories, practice, legal regulation of the relations in poly-subject space of the actors of current миропорядка words: punishment, the mechanism of legal regulation of negative stimulus, wrongful conduct, motivation of behavior, fear of punishment, certainty of punishment, good behavior.

**Keywords:** international legal personality, state, recognition, intervention, multidimensionality, polysubject, the mechanism of legal regulation, desovereignization, independence, sovereignty.

Исторически, государства являлись единственными субъектами международного права. По мере усложнения и диверсификации, поликомпонентности международных отношений круг субъектов современного международного права значительно расширился. В связи с этим возникает проблема выявления элементов, признаков правосубъектности участников межгосударственных отношений. Особенно это касается новых государств, таких как Косово, Абхазия, Южная Осетия и других, когда их правосубъектность в доктрине многих государств напрямую связывается с актом их признания существующими субъектами международного права.

Важной проблемой современного международного права является также резкое ослабление в условиях глобализации роли государства как главного субъекта системы международных отношений. В последние годы все чаще в западных концепциях звучат идеи десоверенизации как следствие «кризиса государственного суверенитета» слабых государств. В них утверждается, что в современном глобализирующемся мире на смену суверенным государствам — нациям, приходят новые субъекты, не имеющие четкой государственной идентичности [1].

В науке международного права и ранее звучали мнения о том, что международные организации, транснациональные корпорации могут «поглотить» суверенные субъекты и эффективно решать проблемы государств. В качестве одного из основных аргументов приводится европейская интеграция, которая

---

---

объединила суверенные европейские государства в ЕС и даже “размыла” их национальную идентичность.

Так, например, представители теории транснационализма полагают, что с течением времени международные организации станут главенствующими в мировой международной жизни. В своей доктрине транснационалисты придают новое качество межправительственным организациям. В результате происходит деструктуризация международных отношений, в которой основными субъектами будут международные организации с их полисуверенными полномочиями, делегированными государствами — членами и собственными уставными документами.

Позиция представительства либерального институционализма более реалистична, т. к. ее сторонники видят в деятельности международных организаций продолжение интересов суверенных государств. Происходящие изменения в современном миропорядке требуют от государств их постоянного представительства на международной арене, в силу чего они делегируют определенный объем их полномочий, их правосубъектности международным организациям, тем самым реализуя свои потребности в координации их деятельности на базе полифункциональных международных организаций (миротворческих, экономических, правовых, культурных, технологических и др.).

Последние несколько лет идея десоверенизации современных государств тесно связана с проблемой демократизации, инструментами которой являются «гуманитарные интервенции» как способ воздействия на внутривнутриполитические и экономические процессы формально суверенных государств. Такой «экспорт демократии» производится в нарушение основополагающих принципов и норм международного права, в обход легитимных механизмов, например, Совета Безопасности ООН. Так, серьезный урон международному правопорядку нанесли военные акции США и их союзников, НАТО против Югославии, Ирака, Ливии, Афганистана, Сирии и других государств. Акции были предприняты без санкции Совета Безопасности ООН и в нарушение основополагающих принципов Устава ООН (таких как принцип неприменения силы и угрозы силой, который означает, что вооруженная сила может быть применена против какого-либо государства, только если его действия создают угрозу миру и безопасности). Учитывая, что государство имеет право использовать вооруженную силу только по решению СБ ООН либо в качестве самообороны против внешней агрессии, гуманитарные интервенции являются нарушением основополагающих принципов и норм международного права. Если обратимся к Уставу ООН, то он де-юре не предусматривает осуществления актов вооруженного вмешательства по гуманитарным основаниям, т. е. в связи с нарушением прав и свобод человека и гражданина. Если подходить строго юридически, то введение вооруженных сил на территории отдельных государств в связи с «гуманитарными проблемами» может расцениваться в соответствии со ст. 2 Устава ООН как вмешательство во внутренние дела государств.

Нельзя обойти исключительное значение принципа суверенитета государств в его соотношении с принципом защиты прав человека. В соответствии с Уставом ООН «...ничто в уставе не дает ООН права вмешиваться в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства»

---

---

(п. 7 ст. 2). Западные радикальные сторонники «гуманитарных интервенций» констатируют, что принцип защиты прав и свобод человека является главенствующим над принципами суверенного равенства государств, не применения силы в международных отношениях, невмешательства во внутренние дела государств. Российские юристы-международники считают данную теорию западников несостоятельной и не правовой, т. к. она содержит посыл о том, что институт государства, сам факт его существования, влечет возможность нарушений прав человека, а не его защиты. Несанкционированные акции, предпринятые в обход СБ ООН, во многих государствах привели не к решению гуманитарных проблем, а наоборот, к их усугублению. Ситуация в Ираке и Сирии сегодня это подтверждает. Государство как организация политической власти общества фактом своего существования наделено всеми властными полномочиями для решения внутренних и внешних вопросов.

В настоящее время все чаще внутренняя компетенция государств становится объектом озабоченности отдельных стран или международного сообщества. Права человека перестали быть внутренним делом государства, при этом принцип невмешательства солидаризируется с политикой транспарентности государств в соответствующие международные организации и учреждения. Однако все это говорит не о размывании, а, наоборот, о более совершенной и цивилизованной реализации принципа государственного суверенитета. Ясно, что такой процесс может развиваться только на равноправной основе, т. е. не вопреки, а благодаря неукоснительному соблюдению норм международного права. Принцип суверенного равенства как раз и дает государствам возможность проявлять добрую волю, идти на сотрудничество с мировым сообществом.

Ставить под вопрос принцип суверенитета и суверенного равенства государств — это значит переворачивать с ног на голову всю систему международного права, которое является именно системой, выработанной в результате соглашения между государствами. Никакой иерархии принципов международного права не существует. Все они взаимосвязаны, все подкрепляют друг друга и все вместе призваны ограждать мировое сообщество как от гуманитарных катастроф, так и от актов агрессии [2].

Таким образом, международная правосубъектность государств универсальна. Именно государство может участвовать в международных отношениях, поддерживать мир и международную безопасность, ему присущи такие важные элементы международной правосубъектности, как возможность создавать нормы международного права, а также выполнять взятые на себя обязательства.

В отечественной доктрине международного права установилась концепция, согласно которой государство представляет совокупность следующих компонентов: территории, населения и власти. Такие составляющие государства, его правосубъектности могут со временем видоизменяться, но без их наличия и суверенной константы правосубъектность будет неполноценной. При этом государство — субъект международного права не потому, что суверенно, а потому, что способно участвовать в межгосударственных отношениях [3, с. 27].

---

---

В силу своей международной правосубъектности государства обладают правами и обязанностями. Можно с уверенностью утверждать, что нет единости как на официальном, так и на доктринальном уровне по вопросу о количестве, содержании и наименовании основных прав и обязанностей государств.

В международном праве неоднократно предпринимались попытки кодификации и четкой легитимации прав и обязанностей государств как субъектов международного права. Одной из первых была принята Декларация прав и обязанностей наций в 1916 г. Американским институтом международного права. Данная декларация отразила концепцию абсолютного характера прав и обязанностей государств. В 1927 г. в Рио-де-Жанейро был подготовлен проект «Основные права и обязанности американских республик» для формирования международного договора Международной комиссией юристов. И в 1928 г. на Гаванской конференции данный проект был рассмотрен. Однако договор «Государства, их существование, равенство и признание» принять не удалось из-за расхождений в позиции государств по данному вопросу. 26 декабря 1933 г. в Монтевидео была заключена Конвенция о правах и обязанностях государств, участниками которой стали США и ряд латиноамериканских государств. Многие юристы считают, что данная конвенция не формирует правовой статус государств как субъектов международного права, а детализирует их международную правосубъектность. Например, в ней говорится о том, что государство как субъект международного права должно иметь постоянное население, определенную территорию и обладать способностью вступать в отношения с другими государствами. В ней отмечается также, что политическое существование государства не зависит от его признания другими государствами. Позднее в Устав Организации американских государств, принятый в 1948 г., был включен раздел «Основные права и обязанности государств», в котором в той или иной мере были восприняты положения, сформулированные в Конвенции 1933 г., в том числе положения о признании новых государств как субъектов международного права. Сегодня реализация данного правового положения перевернута «с ног на голову». И если ранее государства разных систем права придерживались, в целом, декларативной теории признания, которая была легитимно подтверждена в вышеуказанных документах, то после ситуации с Косово многим странам это стало невыгодно, и теперь все больше используется конститутивная теория признания.

Итак, государства являются основными субъектами международного права, т. к. правосубъектность государства существует вне зависимости от воли других субъектов международного права. Можно сказать, что правосубъектность государства обусловлена самим фактом его существования. «Возникнув как определенные социальные организмы, как организации людей, выступающие от имени определенных обществ, они неизбежно вступают в контакт друг с другом... Одним из их свойств является регулирование отношений внутри соответствующих обществ и между этими обществами с помощью права» [4, с. 106].

Неотъемлемым свойством, присущим государству как субъекту международного права, является государственный суверенитет. Именно его добива-

---

---

лись и добиваются непризнанные государства, нации и народы. Суверенитет — это «политико-юридическое понятие, отражающее наиболее общие юридические и политические свойства государств» [5, с. 8].

Общепризнанно, что суверенитет государства характеризуется двумя свойствами: территориальное верховенство государства и его независимость в международных отношениях. Присущие государству два признака суверенитета — верховенство и независимость — неразрывно связаны между собой, взаимно определяют друг друга. Без верховенства на своей территории не существует независимости государства в международных отношениях с другими государствами, без независимости от других государств не осуществимо и верховенство государства в пределах его территории [5, с. 5–6].

Исторически известны несколько способов образования новых государств как субъектов международного права: смена государств одного исторического типа другим; возникновение государства в результате достижения колониальным народом своей независимости; территориальные изменения, связанные с объединением нескольких государств в одно государство либо с распадом государства на несколько государств, либо с отделением одного государства от другого.

Следовательно, еще одним важным фактором, связанным с международной правосубъектностью государств, выступает международное признание. По сути это означает, что признающее государство согласно вступать в международные отношения с признаваемой стороной, что является важным шагом для обретения международной правосубъектности. Существует много точек зрения по данному вопросу. Одни ученые считают, что международное признание не может быть обязательной частью международной правосубъектности, т. к. нельзя ставить суверенитет в зависимость от воли других государств, и что государство становится субъектом не в силу международного признания, а в силу самого факта его существования (декларативная теория признания). Другие ученые утверждают, что лишь международное признание переводит правосубъектность государства из фактического существования в юридическое (конститутивная теория признания). Большинство представителей отечественной доктрины склоняются к декларативному подходу. Действительно, международная правосубъектность не зависит от воли других государств, и это закреплено в Декларации о принципах международного права 1970 г.: «каждое государство обязано уважать правосубъектность других государств». Однако в Декларации ничего не написано о государствах, уже существующих, и государствах, которые только что появились, в ней нет разграничения по данному поводу. Нередко это является предметом спора. В то же время стоит отметить, что некоторые отечественные ученые поддерживают и конститутивную теорию признания. Например, О.Н. Хлестов пишет: «Подход к признанию государств с позиции конститутивной теории в современных условиях, по-видимому, больше отвечает национальным интересам России» [7, с. 5–6]. Г.М. Веняминов считает, что «признание государств другим государством представляется на современном этапе единственной возможной объективной оценкой реальной суверенности и других слагаемых статуса субъекта международного права» [8, с. 6].

---

---

Анализируя международные правовые акты, доктринальные исследования по данному вопросу, следует отметить, что акты признания новых государств не являются юридически определяющими элементами их правосубъектности. Однако практика развития международных отношений, расхождения в позициях многих государств мира поднимают данный вопрос на важный межгосударственный уровень, который требует дальнейшего изучения и кодификации.

**Список литературы:**

1. Кошкин, А.А. Реальный суверенитет в современной мирополитической системе / А.А. Кошкин. — М.: Европа, 2006. — 180 с.
2. Иванов, И.С. Внешняя политика России и мир: статьи и выступления / И.С. Иванов. М.: Российская политическая энциклопедия; Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России, 2000. — 352 с.
3. Черниченко, С.В. Государство как личность, субъект международного права и носитель суверенитета // Российский ежегодник международного права. 1993–1994. — СПб.: Россия-Нева, 1995. — 44 с.
4. Черниченко, С.В. Международное право: современные теоретические проблемы / С.В. Черниченко. — М.: Международные отношения, 1993. — 295 с.
5. Ушаков, Н.А. Суверенитет в современном международном праве / Н.А. Ушаков. — М.: ИМО, 1953. — 269 с.

**М.П. Мельникова,**

*заведующий кафедрой гражданского права и процесса Юридического института Северо-Кавказского федерального университета*

**И.А. Комаревцева,**

*доцент кафедры гражданского права и процесса Юридического института Северо-Кавказского федерального университета*

**M.P. Melnikova,**

*Candidate of legal Science, Assistant professor  
Head of civil law and process department  
of Law Institute of NCFU  
mp.melnikova2012@yandex.ru*

**I.A. Komarevtceva,**

*Candidate of legal Science, Assistant professor  
of civil law and process department  
of Law Institute of NCFU  
irak77@yandex.ru*

## **Российское наследственное законодательство: обзор последних изменений и перспективы развития**

**Аннотация:** актуальность статьи обусловлена теоретической и практической важностью вопросов в сфере правового регулирования отношений наследования. Цель статьи — провести обзор последних изменений российского наследственного законодательства и осветить перспективы его развития. В статье использованы общенаучные (диалектики, анализа и синтеза) и частнонаучные (формально-юридический, сравнительно-правовой, исторический) методы исследования. В статье в хронологическом порядке рассмотрены последние изменения наследственного законодательства, указаны их причины и последствия. Освещены перспективы развития наследственного законодательства. Авторы делают вывод, что в большинстве случаев изменения наследственного законодательства сделаны не с целью усовершенствовать наследственно-правовое регулирование общественных отношений, а направлены на устранение несоответствия между иными измененными законами и законодательством о наследовании. Имплементация в российское наследственное право новых институтов совместного завещания и наследственного договора требует дополнительного изучения на предмет соответствия российской традиции наследственно-правового регулирования.

---

**Ключевые слова:** наследственное право, наследственное законодательство, отказ от наследства, совместное завещание, наследственный договор.

## Russian hereditary legislation: a review of recent changes and prospects

**Abstract:** the relevance of the article due to the theoretical and practical importance of the issues in the sphere of legal regulation of relations of succession. The purpose of this article is to review recent amendments to the Russian inheritance law and to highlight the prospects of its development. Methods: This article contains general scientific (dialectic, analysis and synthesis) and chastnonauchnogo research methods (formal and legal, comparative legal, historical). Results for: in an article in a chronological order discussed the latest developments of the hereditary law, state the reasons and consequences of such changes. Also covered prospects of inheritance law. The authors conclude that in most cases the changes hereditary laws are not made with the purpose to improve the hereditary-legal regulation of social relations. The amendments aim to remove inconsistencies between different laws and amended legislation on inheritance. Implementation in the Russian law of succession of new institutions joint wills and inheritance contract requires additional study for compliance with the Russian tradition of hereditary-legal regulation.

**Keywords:** inheritance law, renunciation of inheritance, a joint last will and mestament, inheritance contract.

Как известно, наследственное право представляет собой одну из наиболее стабильных и консервативных подотраслей гражданского права. На это обстоятельство неоднократно обращали внимание российские ученые-цивилисты [1, 2]. С момента принятия ч. 3 Гражданского кодекса РФ прошло почти 15 лет. За отмеченный период Кодекс изменялся всего лишь чуть более 10 раз.

Исследования в сфере наследственного права очень популярны в современной отечественной цивилистической доктрине. Среди работ, посвященных анализу изменений современного наследственного законодательства, особо следует отметить научную статью доктора юридических наук, профессора О.Е. Блинкова «Часть третья Гражданского кодекса Российской Федерации: хроника посткодификационного развития» [3]. В данной статье ученый, соблюдая хронологию событий, анализирует правовые новеллы, относящиеся к разделу V ч. 3 ГК РФ «Наследственное право». Кроме того, автор исследует законотворческие предложения, которые рассматривались парламентариями, но были отклонены по тем или иным соображениям.

Предметом научного исследования О.Е. Блинкова выступили изменения наследственного законодательства, произошедшие за 10 лет, в период с момента принятия ч. 3 ГК РФ, т. е. с 26 ноября 2001 г. и до 2011 г. (в статье нормативные правовые акты, их проекты и официальные документы приведены по состоянию на 1 августа 2011 г.).

В связи с изложенным мы не ставим своей задачей в рамках настоящей работы провести подробный анализ всего комплекса новелл отечественного наследственного права. Основное внимание нами будет уделено изменениям, которые произошли в законодательстве о наследовании за последние пять лет.

После принятия Федерального закона от 2 октября 2012 г. «О внесении изменений в Основы законодательства о нотариате и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [4] обрела новую редакцию ст. 1123 ГК РФ «Тайна завещания». Так, п. 1 ст. 1123 ГК РФ был дополнен в части расширения

субъектного состава лиц, обязанных хранить тайну завещания. Теперь, помимо всех прочих, к ним стали относиться еще и нотариусы, имеющие доступ к сведениям, содержащимся в единой информационной системе нотариата, и лица, осуществляющие обработку данных единой информационной системы нотариата. Кроме того, с 1 июля 2014 г. вступила в силу ч. 3 ст. 1123 ГК РФ, содержащая указания на обстоятельства, не попадающие под понятие «разглашение тайны завещания», а именно: «Не является разглашением тайны завещания представление нотариусом, другим удостоверяющим завещание лицом сведений об удостоверении завещания, отмене завещания в единую информационную систему нотариата в порядке, установленном Основами законодательства Российской Федерации о нотариате».

Как нам представляется, рассматриваемые изменения ст. 1123 ГК РФ были обусловлены реформированием законодательства о нотариате. Так, в Основы законодательства РФ о нотариате была введена глава VII.1 «Единая информационная система нотариата», которая «полностью легитимировала многолетнюю деятельность нотариального сообщества по созданию и ведению такого реестра» [5].

В целом рассматриваемая новелла расценивается представителями научного сообщества положительно. Со своей стороны отметим, что норма ч. 3 ст. 1123 ГК РФ позволила избежать противоречий с положениями законодательства о нотариате, касающимися единого реестра завещаний.

Очередная поправка ч. 3 ГК РФ была предусмотрена Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 100-ФЗ и вступила в силу с 1 сентября 2013 г. [6] Эти изменения были связаны с реформированием института представительства и доверенности. Часть 1 ГК РФ была дополнена ст. 185.1 «Удостоверение доверенности», в связи с чем в абзаце 2 п. 1 ст. 1153 ГК РФ слова «статьи 185» были заменены словами «статьи 185.1». Как видим, рассматриваемые изменения были по сути незначительными и носили исключительно технический характер, имели своей целью скорректировать бланкетную норму.

Следующее изменение коснулось правил о наследовании отдельных видов имущества и было введено в действие с 1 января 2014 г. Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 446-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». В п. 3 ст. 1179 ГК РФ фраза «продолжать ведение крестьянского (фермерского) хозяйства» была заменена словами «чтобы осуществление крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности продолжалось» [7]. Полагаем, что рассматриваемые изменения явились логическим продолжением новелл, связанных с принятием Федерального закона от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» [8], который был направлен, в частности, на закрепление за крестьянским (фермерским) хозяйством статуса юридического лица.

В числе последних изменений наследственного закона необходимо отметить поправки, внесенные в п. 1 ст. 1158 ГК РФ [9]. Данные нововведения были обусловлены необходимостью привести норму п. 1 ст. 1158 ГК РФ об отказе наследника от наследства в пользу других лиц в соответствие с Постановлением Конституционного Суда РФ от 23 декабря 2013 г. № 29-П [10]. В свое время



---

Конституционный Суд РФ признал не соответствующим Конституции РФ абзац первый п. 1 ст. 1158 ГК РФ в той мере, в какой данное законоположение в силу неопределенности своего нормативного содержания в части определения круга лиц из числа наследников по закону, в пользу которых наследник вправе отказаться от наследства, допускает возможность неоднозначного толкования и, следовательно, произвольного применения института направленного отказа от наследства в этой части.

До этого норму об отказе от наследства в прежней редакции суды трактовали по-разному. Так, например, Пленум Верховного Суда РФ истолковал ному ст. 1158 ГК РФ в том смысле, что отказ от наследства в пользу других лиц (направленный отказ) может быть совершен лишь в пользу лиц из числа наследников по завещанию, а также наследников по закону любой очереди, которые призваны к наследованию.

Учитывая отсутствие единообразного понимания и применения судами нормы ст. 1158 ГК РФ, Конституционный Суд РФ признал ее неопределенной и неконституционной.

Теперь, в соответствии с новыми правилами, наследник вправе отказаться от наследства в пользу других лиц из числа наследников по завещанию или наследников по закону любой очереди независимо от призвания к наследованию, не лишенных наследства, а также в пользу тех, которые призваны к наследованию по праву представления или в порядке наследственной трансмиссии. Таким образом, действующая редакция п. 1 ст. 1158 ГК РФ в полной мере отражает так называемый «принцип свободы направленного отказа» [11], который ранее применялся в нотариальной и судебной практике. Данные новеллы вступили в силу с 26 января 2016 г.

Вслед за данной новеллой последовали изменения в ст. 1174 ГК РФ. В очередной раз был подвергнут корректировке абзац 4 п. 3 указанной статьи в части увеличения размера средств (с сорока до ста тысяч рублей), которые могут быть выданы по постановлению нотариуса наследнику или указанному в постановлении нотариуса лицу до истечения шести месяцев со дня открытия наследства банком (банками), во вкладах или на счетах которого находились денежные средства наследодателя, на похороны последнего.

Особого внимания заслуживает новелла 2016 г., которая стала ответом законодателя на обозначенную в доктрине проблему определения времени открытия наследства. Федеральный закон от 30 марта 2016 г. № 79-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» внес изменения в ряд статей ГК РФ (п. 3 ст. 45, п. 1, 2 ст. 1114, п. 1. ст. 1116, ст. 1146) [12].

С 1 сентября 2016 г. временем открытия наследства признается момент смерти гражданина (п. 1 ст. 1114 ГК РФ). Теперь момент смерти, наряду с днем смерти указывается и в решении суда об объявлении гражданина умершим в том случае, когда в соответствии с п. 3 ст. 45 ГК РФ днем смерти гражданина признан день его предполагаемой гибели.

Эти новеллы приняты в первую очередь в целях уточнения правил наследования коммориентами. Напомним, что коммориентами (лат. «commorientes»

---

---

— умершие одновременно) признаются граждане, умершие в один и тот же день, которые при иных обстоятельствах должны наследовать друг после друга — например, супруги, родитель и ребенок и пр. [13]

В соответствии с действующими правилами такие граждане считаются в целях наследственного правопреемства умершими одновременно и не наследуют друг после друга, если только момент смерти каждого из таких граждан установить невозможно. Эта новелла имеет значение для определения круга лиц, призываемых к наследованию. Если в один и тот же день умирают граждане, находящиеся в родственных отношениях, и момент смерти каждого известен, к наследованию в порядке очередности будет призываться тот, кто на час и минуту смерти наследодателя жив, даже если он умрет через какое-то время в течение этого же дня.

В юридической литературе долгое время существовал спор о необходимости таких изменений. М.Ю. Барщевский доказывал, что при определении круга наследников должны приниматься во внимание лица, находящиеся в живых к моменту смерти наследодателя. «И только в том случае, если нет возможности достоверно установить последовательность смерти лиц, скончавшихся в один день, их следует признать умершими одновременно» [14, с. 13].

Оппонентом выступал Ю.К. Толстой, считающий, что нельзя стоять у изголовья каждого человека с «хронометром» [15, с. 25].

Внося эти изменения в наследственное право, законодатель использует и новую конструкцию, к сожалению не объясняя ее. Речь идет о «моменте открытия наследства», в соответствии с которым определяется круг наследников (п. 1 ст. 1116 ГК РФ). Систематическое толкование положений ст. 1114 и 1116 ГК РФ позволяет предположить, что под моментом открытия наследства следует понимать момент смерти наследодателя.

Таким образом, сегодня в ГК РФ используются следующие правовые категории: «время открытия наследства» (ст. 1114 ГК РФ), «момент открытия наследства» (ст. 1116 ГК РФ), «день открытия наследства» (ст. 1116 ГК РФ, ст. 1152 ГК РФ, ст. 1154 ГК РФ). Использование двух последних терминов в ст. 1116 ГК РФ обусловлено категорией призываемых к наследованию наследников. Так, термин «момент открытия наследства» используется применительно к призванию к наследованию наследников — физических лиц, а термин «день открытия наследства» законодательно закреплен применительно к наследникам — юридическим лицам.

Полагаем, новый механизм призвания к наследованию друг после друга лиц, умерших в один день, будет способствовать более эффективной реализации гражданами принадлежащего им в силу Конституции РФ права наследования.

Следующее по времени изменение было внесено в абзац пятый п. 2 ст. 1151 ГК РФ, и касается оно перечня городов федерального значения как субъектов наследования выморочного имущества: к городам Москве и Санкт-Петербургу добавился Севастополь [16].

Наименование нового субъекта Российской Федерации — город федерального значения Севастополь — дано в соответствии с Федеральным

---

---

конституционным законом от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя» [17].

Затем был принят Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», на основании которого п. 3 ст. 1172 ч. 3 ГК РФ получил новую редакцию: «3. Если нотариусу стало известно, что в состав наследства входит оружие, он уведомляет об этом федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в сфере оборота оружия, или его территориальный орган» [18]. При этом федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере оборота оружия, является национальная гвардия. Таким образом, данное изменение наследственного закона направлено на обеспечение реализации войсками национальной гвардии России задач и функций, которые на нее возложены.

Таким образом, можно сделать вывод, что в большинстве случаев изменения наследственного законодательства происходили не с целью усовершенствования наследственно-правового регулирования общественных отношений, а с целью приведения в соответствие иных измененных законов и законодательства о наследовании.

В ближайшее время планируется очередное изменение наследственного законодательства. В настоящий момент на рассмотрении Государственной Думы РФ находится законопроект № 801269-6 «О внесении изменений в части первую, вторую и третью Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который предусматривает введение в отечественное наследственное право новых правовых конструкций: совместного завещания супругов, наследственного договора.

Авторы законопроекта обосновывают целесообразность указанных новелл потребностями практики. Так, в последнее время довольно часто граждане при обращении к нотариусу за консультацией выражают желание оформить свои договоренности с членами семьи по поводу посмертной судьбы своего имущества [19]. Как известно, на сегодняшний день отсутствует правовой механизм, который обеспечивал бы оформление подобных договоренностей. По мнению разработчиков проекта, совместное завещание и наследственный договор будут способствовать расширению возможностей граждан по распоряжению своим имуществом на случай смерти.

Указанные институты, ранее неизвестные российскому наследственному законодательству, давно используются в правовой практике зарубежных стран. Так, например, согласно § 2278 Германского гражданского уложения в договоре о наследовании каждая договаривающаяся сторона может сделать соответствующие договору распоряжения на случай смерти [20]. При этом германский законодатель императивно регламентирует содержательные элементы договора о наследовании, к ним относятся назначение наследников,

---

---

завещательные отказы и завещательные возложения, иные распоряжения не могут быть сделаны по договору.

Рассмотрим основные положения планируемых изменений. В соответствии с законопроектом п. 4 ст. 1118 ГК РФ будет изложен в следующей редакции: «4. Завещание может быть совершено одним гражданином, а также гражданами, состоящими между собой в момент его совершения в зарегистрированном браке (совместное завещание супругов)».

В законопроекте наследственному договору посвящена только одна ст. 1140.1 ГК РФ «Наследственный договор», в соответствии с которой наследодатель вправе заключить с любым из лиц, которые могут призываться к наследованию, договор, условия которого определяют порядок перехода прав на имущество наследодателя после его смерти к указанным лицам или к третьим лицам (наследственный договор).

Представители научного и профессионального сообщества неоднозначно восприняли проектируемые новеллы. Если идея совместного завещания была в принципе поддержана, то предложение законодательно закрепить наследственный договор подверглось резкой критике. Нам представляется весьма сомнительной целесообразность принятия рассматриваемых новелл, т. к. имплементация в российское право зарубежных правовых институтов таит в себе определенные риски как для наследников и наследодателей, так и для правоприменителей.

#### **Список литературы:**

1. Смирнов, С.А. Теория и история наследственного права России: вопросы развития // *Наследственное право*. — 2014. — № 3. — С. 18–21.
2. Баринов, Н.А. Наследование в международном частном праве и сравнительном правоведении / Н.А. Баринов, О.Е. Блинков // *Наследственное право*. — 2013. — № 1. — С. 33–40.
3. Блинков, О.Е. Часть третья Гражданского кодекса Российской Федерации о наследовании: хроника посткодификационного развития // *Нотариус*. — 2011. — № 5. — С. 29–34.
4. О внесении изменений в Основы законодательства Российской Федерации о нотариате и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон РФ от 2 октября 2012 г. № 166-ФЗ // *Российская газета*. — 2012. — 5 окт.
5. Медведев, И.Г. Завещание без границ: о необходимости присоединения к международным договорам в данной сфере / И.Г. Медведев, В.В. Ярков // *Закон*. — 2014. — № 6. — С. 82–93.
6. О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации : федеральный закон РФ от 7 мая 2013 г. № 100-ФЗ // *Российская газета*. — 2013. — 13 мая.
7. О внесении изменений в Федеральный закон «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон РФ от 28 декабря 2013 г. № 446-ФЗ // *Российская газета*. — 2013. — 30 дек.
8. О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации : федеральный закон РФ от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ // *Российская газета*. — 2013. — 11 янв.
9. О внесении изменения в статью 1158 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации : федеральный закон РФ от 15 февраля 2016 г. № 22-ФЗ // *Российская газета*. — 2016. — 17 февр.
10. По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 1 статьи 1158 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина

---

М.В. Кондрачука : постановление Конституционного Суда РФ от 23 декабря 2013 г. № 29-П // Российская газета. — 2014. — 15 янв.

11. Зайцева, Т.И. Настольная книга нотариуса : в 4 т. / под ред. И.Г. Медведева. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Статут, 2015. — Т. 3: Семейное и наследственное право в нотариальной практике. — 717 с.

12. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон РФ от 30 марта 2016 г. № 79-ФЗ // Российская газета. — 2016. — 1 апр.

13. Абраменков, М.С. Юридическое значение открытия наследства // Наследственное право. — 2015. — № 2. — С. 6–9.

14. Барщевский, М.Ю. Наследственное право / М.Ю. Барщевский. — М.: Белые альвы, 1996. — 192 с.

15. Толстой, Ю.К. Наследственное право / Ю.К. Толстой. — М.: Проспект, 1999. — 224 с.

16. О внесении изменений в статью 225 части первой и статью 1151 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации : федеральный закон РФ от 3 июля 2016 г. № 333-ФЗ // Российская газета. — 2016. — 8 июля.

17. О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя : федеральный конституционный закон РФ от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2014. — № 12, ст. 1201.

18. Российская газета. — 2016. — 6 июля.

19. Амиров, М.И. Институт совместного завещания супругов // Нотариус. — 2016. — № 1. — С. 19–22.

20. Гражданское уложение Германии. — М.: Волтерс Клувер, 2008. — 896 с.

---

**Н.Б. Островская,**  
аспирант кафедры финансового,  
банковского и таможенного права  
Саратовской государственной  
юридической академии

**N.B. Ostrovskaia,**  
Post-graduate student at the Department  
of financial, banking and customs law of  
Saratov State Law Academy

### **Финансово-правовые особенности статуса медицинских учреждений в Российской Федерации**

**Аннотация:** статья посвящена исследованию финансово-правовых особенностей статуса субъектов, реализующих на территории Российской Федерации медицинские услуги. Цель статьи — разработка понятия «финансово-правовой статус медицинских учреждений», выявление и исследование составляющих его элементов. Автор отмечает неоднозначность подходов к определению элементов, составляющих финансово-правовой статус, и делает выводы о необходимости рассмотрения данной категории как совокупности следующих элементов: цели, задачи, функции, права, обязанности, гарантии финансовой деятельности. Подчеркивается, что такой элемент, выходящий за рамки общепринятых теоретических подходов к составу финансово-правового статуса, как юридическая ответственность, требует дальнейшего детального изучения. Финансово-правовой статус в целом рассматривается как комплексный институт, аккумулирующий в себе налогово-правовой статус, бюджетно-правовой, валютно-правовой и др.

**Ключевые слова:** финансово-правовой статус; элементы финансово-правового статуса; структура финансово-правового статуса; правосубъектность медицинских учреждений.

### **Financial and legal features of the status of health care in the Russian Federation**

**Abstract:** the article investigates the financial and legal features of the status of subjects, realizing on the territory of the Russian Federation medical services. The purpose of the article — the development of the concept of “financial and legal status of medical institutions”, detection and investigation of its constituent elements. The author notes the ambiguity of approaches to the definition of the elements that make up the financial and legal status, and draws conclusions about the need to consider this category as a combination of the following elements: objectives, tasks, functions, rights, duties and guarantees of financial activity. It is emphasized that an element that goes beyond the conventional theoretical approaches to the composition of the financial and legal status as a legal responsibility to require further detailed study. Financial and legal status is generally regarded as a complex institution accumulates tax-legal status, fiscal, legal, monetary, legal and others.

**Keywords:** financial and legal status; elements of the financial and legal status; the structure of the financial and legal status; legal personality of medical institutions.

Рассмотрение вопроса о понятии и структуре финансово-правового статуса различных субъектов финансовых правоотношений имеет большое значение для науки и практики, поскольку данная конструкция объединяет теоретические представления и практику реализации правовых предписаний в финансово-правовых отношениях.

В науке понятие финансово-правового статуса определяется неоднозначно.

Так, Ю.Л. Смирникова считает, что данная категория включает совокупность прав и обязанностей, предметов ведения и полномочий [1, с. 8].

---

---

Профессор Г.В. Петрова, рассматривая финансово-правовой статус налоговых органов, считает его основой систему гарантий деятельности [2, с. 36]. Е.Г. Писарева рассматривает финансово-правовой статус государственного учреждения как положение субъекта, определяемое его организационно-правовой формой, правами и обязанностями, с которыми связано возникновение, изменение и прекращение финансовых правоотношений [3, с. 16].

Наиболее аргументированной видится позиция профессора О.Ю. Бакаевой, которая, рассматривая финансово-правовой статус на примере таможенных органов, включает в него следующие элементы: цели, задачи, функции, права, обязанности и гарантии их финансовой деятельности [4, с. 188].

В целях определения элементного состава финансово-правового статуса отдельного внимания заслуживает также исследование профессора И.В. Бит-Шабо, в котором раскрываются следующие элементы финансово-правового статуса государственных социальных внебюджетных фондов: цели, задачи, функции, права, обязанности, гарантии деятельности, а также юридическая ответственность [5, с. 375]. Автор пишет о необходимости дальнейшей модернизации института юридической ответственности и рассматривает бюджетные меры принуждения в качестве самостоятельного элемента финансово-правового статуса на примере государственных социальных внебюджетных фондов. При этом автором отрицается возможность рассмотрения налоговой, административной, уголовной ответственности как элемента финансово-правового статуса указанных субъектов [5, с. 431–432].

В науке существует мнение о том, что цели, предметы ведения, объекты воздействия и властные полномочия следует отнести к элементам компетенции [6, с. 55–56]. Таким образом, представляется возможным объединить такие элементы финансово-правового статуса, как цели, задачи и функции термином «компетенция».

Учитывая важность системы здравоохранения как основного звена социальной сферы, отметим, что отдельного внимания заслуживает рассмотрение финансово-правового статуса различных субъектов, реализующих на территории Российской Федерации медицинские услуги.

Как отмечает Н.Ш. Хзаян, правовой статус медицинского учреждения — сложная категория, которая состоит из множества отраслевых правовых статусов [7, с. 143]. Данная точка зрения представляется справедливой, ведь для обеспечения основной (медицинской) деятельности в медицинском учреждении также осуществляется ряд других функций: финансовых, хозяйственных, кадровых. Такие функции будут регулироваться финансовым, гражданским, трудовым и другими отраслями права.

Помимо этого следует учитывать, что финансово-правовой статус медицинских учреждений разных типов будет иметь существенные различия.

Статья 29 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [8] отражает, что в настоящий момент в Российской Федерации функционирует система государственных, муниципальных и частных учреждений здравоохранения.

Говоря о целях и задачах медицинских учреждений, в первую очередь следует отметить важность соответствия данных категорий существующим

---

---

потребностям населения в получении медицинской помощи. Т.В. Ерохина в своей работе характеризует цель как результат, на достижение которого направлены действия. Автор делает выводы о том, что цели медицинских учреждений состоят в снижении уровня заболеваемости, случаев инвалидности и смертности [9, с. 143]. Основные задачи медицинских учреждений заключаются в активном использовании прогрессивных форм организации медицинской помощи, а также современных средств профилактики, диагностики, лечения и т. д. Текущие же задачи будут отличаться непродолжительными сроками и будут решаться в зависимости от уровня заболеваемости, региональной конъюнктуры и других факторов в конкретный момент времени [9, с. 144].

Цели и задачи определяются в уставе (положении) медицинского учреждения. Так, например, ООО «ЛДЦ «Авеста-М» в Положении о правилах предоставления платных медицинских услуг [10] в качестве цели определяет обеспечение прав граждан на получение медицинской помощи необходимого объема и надлежащего качества, а в качестве задачи — установление правил предоставления медицинской помощи на платной основе и регламентацию необходимых условий (правовых, экономических и организационных) для их реализации.

Важнейшим элементом финансово-правового статуса медицинских учреждений являются также их функции. Как подчеркивает Е.И. Савинова, чье исследование посвящено правовым основам деятельности муниципальных учреждений здравоохранения, смысл определения функций заключается в нормативном закреплении того, что должны выполнять администрации и коллектив учреждения здравоохранения для достижения целей и задач [11, с. 39–40].

Любое медицинское учреждение обладает определенным объемом прав и обязанностей. В основе любых правоотношений, как отмечает Н.И. Матузовым и А.В. Малько, лежит возможность субъекта иметь определенные права и обязанности, реализуемые на практике через конкретные правоотношения [12, с. 395]. Однако, по мнению Н.М. Коркунова, правоспособность означает только то, что субъекты правоотношений могут иметь права, но это не означает, что они ими действительно обладают [13, с. 147]. Поэтому правоспособность следует рассматривать только вместе с категорией дееспособности.

Другими словами, возможный объем прав и обязанностей медицинских учреждений напрямую будет зависеть от их правосубъектности. Перечень таких прав и обязанностей должен быть включен в устав (положение) медицинского учреждения. Права и обязанности учреждений находят свое отражение также в различных нормативных актах.

Отдельным элементом финансово-правового статуса субъектов является система гарантий их деятельности. Одно из условий эффективного функционирования организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих медицинскую деятельность, состоит в бюджетном финансировании в необходимом объеме.

Проводимые в последнее время реформы в области регулирования современного здравоохранения в России были нацелены на сокращение расходов государственного бюджета на финансирование медицинской помощи и их перекладывание на внебюджетные фонды и население, которое приобретает возмездные медицинские услуги.

---



Российские организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие медицинскую деятельность, на данный момент функционируют в довольно сложных условиях: с одной стороны, их деятельность затрудняет ограниченность финансовых ресурсов в условиях финансово-экономического кризиса, а с другой, как указывает М.А. Вахрушина, «реформа управления государственным сектором экономики расширяет хозяйственную и финансовую самостоятельность государственных (муниципальных) учреждений» [14, с. 2].

Учитывая изложенное, следует констатировать существующую неоднозначность подходов к определению элементов, составляющих финансово-правовой статус. Одними учеными финансово-правовой статус приравнивается к совокупности прав и обязанностей субъекта, другими же данная категория рассматривается как сложный комплексный институт с рядом взаимосвязанных элементов.

Представляется возможным рассмотрение финансово-правового статуса в целом как совокупности следующих элементов: целей, задач, функций, прав, обязанностей, гарантий финансовой деятельности. Такой элемент, выходящий за рамки общепринятых теоретических подходов к составу финансово-правового статуса, как юридическая ответственность, требует дальнейшего детального изучения.

Выявленные особенности функционирования медицинских учреждений позволяют определять их финансово-правовой статус через цели, задачи, функции, различные гарантии финансовой деятельности, а также основные права и обязанности, реализуемые на практике через конкретные правоотношения.

#### Список литературы:

1. Смирникова, Ю.Л. Финансово-правовой статус субъектов Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю.Л. Смирникова. — М., 2002. — 25 с.
2. Петрова, Г.В. Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Г.В. Петрова. — М., 2003. — 58 с.
3. Писарева, Е.Г. Государственные учреждения в системе субъектов финансового права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.Г. Писарева. — Саратов, 2011. — 58 с.
4. Бакаева, О.Ю. Финансово-правовой статус как юридическая категория (на примере таможенных органов) // Очерки финансово-правовой науки. — М., 2011. — С. 187–194.
5. Бит-Шабо, И.В. Концептуальные проблемы финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов : дис. ... д-ра юрид. наук / И.В. Бит-Шабо. — Саратов, 2015. — 550 с.
6. Тихомиров, Ю.А. Теория компетенций / Ю.А. Тихомиров. — М.: Юринформцентр, 2001. — 354 с.
7. Хзаян, Н.Ш. Развитие правового статуса медицинских учреждений // Журнал российского права. — 2015. — № 11. — С. 142–150.
8. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федеральный закон РФ от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2011. — № 48, ст. 6724; 2016. — № 18, ст. 2488.
9. Ерохина, Т.В. Государственное управление здравоохранением в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Т.В. Ерохина. — Саратов, 2006. — 216 с.
10. URL: [avesta-m.ru](http://avesta-m.ru) (дата обращения: 07.11.2016).
11. Савинова, Е.И. Правовые основы финансового обеспечения деятельности муниципальных учреждений здравоохранения в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Е.И. Савинова. — Саратов, 2008. — 229 с.

- 
12. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. — Саратов: СГАП: Саратовская высшая школа МВД РФ, 1995. — 560 с.
13. Коркунов, Н.М. Лекции по общей теории права / Н.М. Коркунов. — СПб : Юр. кн. магазин Н.К. Мартынова, 1904. — 354 с.
14. Вахрушина, М.А. Управленческий учет деятельности медицинских (муниципальных) учреждений: перспектива или реальность? // Международный бухгалтерский учет. — 2015. — № 43. — С. 2–17.

**Н.А. Барыкин,**  
аспирант кафедры европейского  
права и сравнительного правоведения  
Саратовской государственной  
юридической академии

**N.A. Barykin,**  
post-graduate student  
of Saratov State Law Academy  
barykin52@gmail.com

### **Правило о запрете отказа в правосудии в международном инвестиционном праве: особенности содержания**

**Аннотация:** актуальность указанной темы обуславливается тем, что отказ в правосудии становится основанием привлечения государств к ответственности перед инвестором, несмотря на отсутствие специального закрепления такого основания в международных договорах. Цель статьи состоит в исследовании отказа в правосудии во внутригосударственных судах в качестве международно-противоправного деяния, запрещаемого международным инвестиционным правом. Реализация цели статьи достигается посредством решения следующих задач: 1) исследования понятия отказа в правосудии в международном инвестиционном праве; 2) выявления особенностей содержания правила о запрете отказа в правосудии. В исследовании применяются общенаучные (анализа и синтеза) и частнонаучные (историко-правовой и сравнительно-правовой) методы. Делается вывод о том, что ошибка внутригосударственного суда в применении права как таковая не влечет за собой международную ответственность государства. Однако, если ошибка внутригосударственного суда является настолько масштабной, что потрясает чувство судебного благоприличия, и ни один компетентный судья не вынес бы подобного решения, государство может быть привлечено к ответственности за нарушения международного права в отношении инвестора.

**Ключевые слова:** отказ в правосудии; международный смешанный арбитраж; международный инвестиционный арбитраж; международное инвестиционное право; международное правосудие.

### **The rule on the prohibition of denial of justice in international investment law: characteristics of content**

**Abstract:** denial of justice is becoming more relevant in international investment law as investors use this concept as a cause of action in investor-state international arbitration, despite the absence of a precise wording of this notion in international investment treaties. The article aims at the research of denial of justice in national courts as internationally wrongful act in international investment law. The aim of the article is revealed by addressing problems of the notion of denial of justice in international investment law; extent of denial of justice; effective means of legal remedies. The author implies general (analysis and synthesis) and specific (legal historical and legal comparative) scientific methods. Based on the research of international investment arbitration and international law doctrine the author gives the notion of denial of justice in international investment law and describes its limits. The author concludes that a judicial error as such does not lead to the international responsibility of a state. However, when judicial error is gross to the extent that it shocks judicial propriety, and no competent judge could render such a decision, state may be found responsible for violation of international law with regards to a foreign investor.

**Keywords:** denial of justice; international mixed arbitration; international investment arbitration; international investment law; international justice.

---

Основной тезис настоящей статьи состоит в том, что отказ в правосудии, будучи формой нарушения обязательства государства обращаться с иностранным инвестором справедливым и равным образом, несмотря на отсутствие закрепления такого понятия в международных инструментах (за некоторым исключением), регулирующих правоотношения в сфере международного инвестиционного права, является устоявшейся концепцией. Возможность рассмотрения деяния внутригосударственных судов в качестве основания привлечения государства к ответственности не ставит международный трибунал в положение апелляционного органа, и круг деяний судов, которые представляют собой отказ в правосудии, — сравнительно небольшой.

Отказ в правосудии как международно-противоправное деяние в международном инвестиционном праве.

Общепризнанным в науке и практике международного права является понимание международно-противоправного деяния государства как деяния, включающего два элемента: 1) оно должно присваиваться государству по международному праву; 2) представляет собой нарушение международно-правового обязательства этого государства [1, ст. 2].

В случае с отказом в правосудии первый элемент присутствует всегда, т. к. в соответствии с международным правом поведение любого органа государства (в том числе поведение судебного органа) рассматривается как деяние данного государства по международному праву [1, ст. 4]. Чтобы раскрыть второй элемент отказа в правосудии как международно-противоправного деяния в международном инвестиционном праве, необходимо обратиться к доктрине международного права, к договорной практике государств и практике международных смешанных арбитражей.

Доктрина международного права рассматривает отказ в правосудии в качестве основания возникновения международной правовой ответственности уже на протяжении не менее, чем четырех столетий. Гуго Гроций относил к отказу в правосудии две ситуации: «если судебное решение не может быть получено в надлежащее время против преступника или должника» и «решение суда явно вопреки праву» [2, с. 602]. Вместе с тем такой подход не является исчерпывающим, т. к. в нем не учитываются интересы иностранного лица, выступающего, к примеру, ответчиком в споре.

Системный подход к пониманию отказа в правосудии продемонстрировал Эмер де Ваттель, связавший такой отказ с тремя категориями случаев: 1) недопуск иностранцев к установлению их прав в судах; 2) просрочки, которые настолько губительны, что равны отказу в правосудии; 3) судебные решения, которые очевидно несправедливы и пристрастны [3, § 350]. Таким образом, в понятие отказа в правосудии входят как неспособность суда устранить совершенный другим лицом вред, так и причинение вреда самим судом [4, с. 107–109].

Анализируя договорную практику государств в сфере регулирования инвестиционных отношений, можно сделать вывод о том, что в двусторонних договорах обязательство не отказывать в правосудии напрямую, как правило, не закрепляется. Однако практика международных арбитражных трибуналов и доктрина международного права свидетельствуют о том, что обязательство не

---

---

отказывать в правосудии включается в обязательство справедливого и равного обращения [5, § 654], которое, как правило, имеет договорное закрепление.

Показательным является дело *Dan Cake (Portugal) v. Hungary*, в котором истец обосновал свою позицию, основываясь на положении о справедливом и равном отношении, содержащемся в двустороннем инвестиционном договоре, заключенном между Португалией и Венгрией [6, § 83]. Истец полагал, что Городской суд Будапешта совершил отказ в правосудии, отказав истцу в созыве заседания по компромиссному урегулированию задолженностей, с которым он связывал свою последнюю надежду на реорганизацию компании вместо ликвидации [6].

По обстоятельствам данного дела Городской суд Будапешта отказал заявителю в проведении слушания, сославшись на отсутствие необходимых документов, при том что заявитель предоставил все перечисленные законодательством Венгрии документы. Суд затребовал дополнительные документы, которые должны продемонстрировать разумность и эффективность проведения заседания, при этом заявитель должен был предоставить документы в пятнадцатидневный срок; кроме этого, в этом же судебном решении суд указал на обязательство ликвидатора начать ликвидационный процесс [6, § 99].

Арбитражный трибунал подчеркнул, что он не выступает в качестве апелляционной инстанции, но может рассмотреть вопрос о том, являются ли требования суда очевидно излишними и невозможными к исполнению. Применив обозначенный стандарт мышления, трибунал пришел к выводу, что дополнительные требования, предъявленные судом, противоречат общей логике, являются практически невыполнимыми в течение пятнадцати дней и демонстрируют непонимание судом основных фактов [6, § 119, 124, 129, 132]. Трибунал посчитал, что был совершен отказ в правосудии, т. к. решение Городского суда Будапешта потрясает чувство судебного благоприличия (*judicial propriety*), и признал, что нарушение Венгрией обязательства относиться к иностранному инвестору справедливым и равным образом приняло форму отказа в правосудии [6, § 146]. Аналогичная позиция, о том, что отказ в правосудии является нарушением обязательства государства относиться к инвестору справедливым и равным образом, отражается в других решениях международных арбитражей [7–10] и в трудах ученых [11, 12].

Таким образом, отказ в правосудии — международно-противоправное деяние, влекущее ответственность государства перед инвестором. Обязательство не отказывать в правосудии является неотъемлемым элементом более общего обязательства справедливого и равного обращения в отношении инвестора и инвестиций.

Вопрос об определении особенностей содержания рассматриваемого правила о запрете отказа в правосудии следует рассмотреть в контексте двух основных аспектов.

Во-первых, с точки зрения определения круга деяний (по существу, ошибок) суда, которые представляют собой нарушение обязательства не отказывать в правосудии иностранным лицам. Данный вопрос можно рассмотреть на примере двух подготовленных Гарвардским университетом проектов правил об ответственности государств за вред, причиненный иностранным лицам.

---

---

В проекте 1929 г. закрепляется, что государство несет ответственность за отказ в правосудии иностранцам, однако подчеркивается, что ошибка внутригосударственного суда, которая не свидетельствует о явном нарушении принципов правосудия, не влечет международную ответственность. Ответственность наступает только в связи с грубыми и произвольными просрочками в деятельности суда, созданием препятствий для доступа к правосудию, существенной неполноценностью системы осуществления правосудия или явно неправомерными решениями [13, с. 173], что отражает правила общего международного права.

В подп. (b) ст. 8 «Неблагоприятные определения и решения суда» (*“Adverse Decisions and Judgements”*) проекта, подготовленного в 1961 г., закреплено, что международная ответственность наступает, если суд необоснованно отклоняется от принципов правосудия, признанных основными правовыми системами мира [14, с. 551]. Такое широкое понимание отказа в правосудии не является отражением современного состояния международного обычного права и не находит подтверждения в деятельности международных трибуналов [15, § 123]. Более того, возможность пересмотра «неблагоприятного» для инвестора решения внутригосударственного суда в смешанном инвестиционном арбитраже ставит последний на место апелляционной инстанции, что противоречит идее международного смешанного арбитража и ограничивает суверенитет государства. Указанный подход к отказу от расширительного понимания компетенции международных органов при оценке деятельности внутригосударственных судебных органов не является характерным исключительно для международного инвестиционного права, к примеру, он находит отражение и в международном праве прав человека, кристаллизируясь в так называемой доктрине четвертой инстанции [16, с. 104].

Таким образом, не любая ошибка внутригосударственного суда может стать предметом оценки международного трибунала, так как для констатации наличия отказа в правосудии необходимо, чтобы ошибка была такого масштаба, чтобы ни один компетентный судья не мог ее совершить [4, с. 114].

Во-вторых, вопрос об определении особенностей содержания правила о запрете отказа в правосудии следует рассмотреть с точки зрения необходимости исчерпания внутренних средств правовой защиты. Так, в международном инвестиционном праве закрепилось правило о том, что инвестор не обязан исчерпывать внутренние средства правовой защиты перед обращением в международный трибунал [12, с. 71]. Однако, если перед международным трибуналом ставится вопрос об отказе в правосудии, инвесторы обязаны продемонстрировать исчерпание внутренних средств правовой защиты [7–13].

Трибунал по делу *The Loewen Group, Inc. and Raymond Loewen v. United States of America* разделил правило об исчерпании внутренних средств правовой защиты на процедурный и материальный аспекты [8, § 159] и пришел к выводу, что даже если ответчик отказался от исчерпания внутренних средств правовой защиты, такой отказ имеет значение только для процедурного понимания правила [8, § 158–164]. Материальный характер правила трибунал связал с окончательным характером судебного рассмотрения. При этом рассматривая вопрос о том, выполнил ли истец требование об окончательном

---

характере судебного рассмотрения, трибунал применил такое же правовое обоснование, как и для процедурного понимания рассматриваемого правила, посчитав, что неиспользованная возможность обжалования решений нижестоящих судов в Верховном суде США означает невозможность сделать вывод об отказе в доступе к правосудию [8, § 207–17].

Таким образом, отказ в правосудии представляет собой международно-противоправное деяние в международном инвестиционном праве, выражающееся в осуществлении правосудия по отношению к иностранному инвестору принципиально несправедливым образом, включающее в себя как невозможность устранить вред, совершенный третьими лицами, через систему органов правосудия, так и совершение вреда самими органами правосудия. Под деяниями органов правосудия, которые выражаются в отказе в правосудии, понимаются недопуск иностранных инвесторов к защите в судах, губительные просрочки в деятельности судов, по сути, означающие недопуск к защите в них, и явно несправедливые решения судов, которые потрясают чувство судебного благоприличия и заставляют усомниться в компетентности суда. При этом предметом оценки со стороны международных трибуналов является деяние не отдельного суда, а всей системы органов правосудия, поэтому необходимо исчерпание внутренних средств правовой защиты инвестором перед обращением в международный смешанный арбитраж.

#### Список литературы:

1. Проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 12 декабря 2001 г. A/RES/56/83. — URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/477/99/PDF/N0147799.pdf?OpenElement> (дата обращения: 21.12.2016).
2. Гроций, Г. О праве войны и мира: репринт с изд. 1956 г. — М.: Ладомир, 1994. — 868 с.
3. Vattel, E. *The Law of Nations or the Principles of Natural Law (Le droit des gens, ou principes de la loi naturelle)* / trans. Charles G. Fenwick (1916). — 3 vols. Buffalo, NY: William S. Hein & Co., 1995. — Book 2.
4. Fitzmaurice Sir, G. *The Meaning of the Term ‘Denial of Justice’* // *British Yearbook of International Law*. — 1932. — Vol. 13. — P. 93–114.
5. International Center for Settlement of Investment Disputes. *Rumeli Telekom A.S. and Telsim Mobil Telekomikasyon Hizmetleri A.S. v. the Republic of Kazakhstan* // Award. — 2008. — 29 July. — ICSID Case № ARB/05/16.
6. International Center for Settlement of Investment Disputes. *Dan Cake (Portugal) S.A. v. Hungary* // *Decision on Jurisdiction and Liability*. — 2015. — 24 August. — ICSID Case № ARB/12/9.
7. International Center for Settlement of Investment Disputes. *Marvin Roy Feldman Karpa v. United Mexican States* // Award. ICSID Case № ARB(AF)/99/1. — 2002. — 16 December.
8. International Center for Settlement of Investment Disputes. *The Loewen Group, Inc. and Raymond Loewen v. United States of America* // Award. — 2003. — 26 June. — ICSID Case № ARB(AF)/98/3.
9. International Center for Settlement of Investment Disputes. *Generation Ukraine Inc v. Ukraine* // Award. — 2003. — 16 September. — ICSID Case № ARB/00/9.
10. International Center for Settlement of Investment Disputes. *Waste Management, Inc v. United Mexican States* // Award. — 2004. — 30 April. — ICSID Case № ARB(AF)/98/2.

11. Paulsson, J. Denial of Justice / J. Paulsson. — Cambridge: Cambridge University Press, 2005. — 279 p.

12. Schreuer, C. Interaction of International Tribunals and Domestic Courts in Investment Law // Contemporary Issues in International Arbitration and Mediation: The Fordham Papers. — 2010. — P. 71–94.

13. Harvard Law School. Research in International Law, II. Responsibility of States // American Journal of International Law. — Vol. 23. — 1929. — P. 133.

14. Draft Convention on the International Responsibility of States for Injuries to Aliens // American Journal of International Law. — Vol. 55. — 1961. — P. 548–585.

15. International Center for Settlement of Investment Disputes. International Amco Asia Corporation, Pan American Development Limited, PT Amco Indonesia v. Republic of Indonesia. 2nd Arbitral Award. — 1990. — 5 June. — ICSID Case № ARB/81/1.

16. Красиков, Д.В. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в сфере прав человека в контексте принципа субсидиарности / Д.В. Красиков, Н.Н. Липкина. — Саратов: Изд-во Саратовской государственной юридической академии, 2014. — 188 с.

**В.А. Марченко,**  
аспирант  
кафедры теории государства и  
права Саратовской государственной  
юридической академии

**V.A. Marchenko,**  
Post-graduate student  
of the Department of Theory State and  
Law Saratov State Law Academy  
Vi\_M017@mail.ru

### **Значение цифровых характеристик в определении уровня правовой культуры**

*Аннотация:* глобализация и усложнение общественных социальных связей и отношений обязывает авторов искать новые пути рассмотрения процессов и явлений во взаимодействии с различными сферами жизни. В статье анализируется возможность выражения определенной части правовой культуры в виде цифровых показателей. Предлагается новый метод исследования правовой культуры и анализа изменений в ее уровне с помощью цифровых характеристик. Измерение уровня правовой культуры рассматривается как суммирование различных показателей внутри какого-либо государства. Раскрывается определение понятия правовой культуры и составляющих ее элементов.

*Ключевые слова:* правовая культура, правотворчество, правовая система, правопорядок, цифровые характеристики.

### **The value of digital indicators in determination of level of legal culture**

*Abstract:* globalization and complication of public social relations and the relations obliges authors to look for new ways of consideration of various processes and the phenomena in interaction with various spheres of life. In article we offer a new method of a research of legal culture and the analysis of changes in its level with digital characteristics. Measurement of level of legal culture is considered as summation of various indicators in any state. Also in this work we try to find out what is the legal culture and what elements the legal culture has.

*Keywords:* law culture, law making, law order, the system of law, digital characteristics.

Актуальность исследования правовой культуры, повышения ее уровня, путей развития ее динамических характеристик объясняется увеличивающейся ролью глобализации и усложнением мировых социальных про-

цессов. Ученые занимаются подробным изучением правовой культуры общества в целом, личности [1], а также всевозможных групп населения, таких как несовершеннолетние [2], органы власти [3], сотрудники полиции [4], мигранты [5] и т. д. Категория правовой культуры включает в себя множество элементов и имеет большое значение для более полного изучения правовой системы и процессов, в ней реализующихся.

В широком смысле определение правовой культуры исходит из определения культуры в целом как способа и объективированного результата человеческой деятельности [6]. Правовая культура, по мнению В.П. Сальникова, «есть особое социальное явление, которое может быть воспринято как качественное правовое состояние и личности, и общества, подлежащее структурированию по различным основаниям» [7, с. 12]. Необходимо также отметить, что «правовая культура тесно связана с политической, нравственной, духовной и другими видами культуры. И прежде всего, конечно, с обычной, поведенческой, связанной с воспитанностью человека, его адаптированностью к порядку, дисциплине, организованности, уважению к законам страны» [8, с. 133].

Авторы подходят к пониманию данного явления неоднозначно. В юридической литературе представлены такие подходы, как аналитический и холистический [9, с. 38–70]. Для аналитического течения будет характерным отделение правовой культуры, производной от общей культуры, отграничение ее от остальных культурных явлений. На наш взгляд, это не вполне соответствует реальной практике. Авторы, которые придерживаются этой точки зрения, по-видимому, не учитывают исторически важные этапы становления и развития культуры и права различных правовых систем, подпадающих под одну правовую семью.

Холистический подход, напротив, рассматривает правовую культуру как совокупность ценностей, поведения, убеждений и пр. Согласно этому подходу право погружается в ментальность. На наш взгляд, данный подход наиболее приемлем для изучения столь сложного явления. Т.В. Синюкова справедливо замечает, что «в правовой культуре в “переплавленном” виде всегда присутствуют элементы культурных контекстов различного происхождения — национального, интернационального, всечеловеческого, религиозного, классового и т. д.» [10, с. 13].

З.Н. Каландаришвили считает, что «правовую культуру следует рассматривать в двух аспектах: как оценочную категорию и как категорию содержательную» [11, с. 118]. Автор подчеркивает важность и широту этого социального явления и описывает его как неотъемлемую часть культуры в целом. С этим можно согласиться, добавив, что рассматривать правовую культуру как категорию оценочную и содержательную весьма продуктивно во взаимном дополнении оценочной части частью содержательной и наоборот. Такой способ поможет найти новые методы анализа этого сложного социального явления. Нет смысла останавливаться лишь на одной стороне выбранной категории, стоит обратиться к изучению ее сторон более системно. Правовая культура включает в себя множество элементов, в частности правовую деятельность, которую невозможно рассматривать в отрыве от ее результатов, так же, как эффективность нормативного правового акта нельзя рассматривать в отрыве от деятельности системы правосудия, правоохранительных органов и т. д.



---

Как категория содержательная правовая культура выступает комплексом из имеющихся у личности, группы или общества отношений к действующему праву, правосознания и идеологических предпочтений, а также поведения и практически воплощенной, в известном смысле, правовой позиции. Оценочность же в категории правовой культуры, на наш взгляд, будет отражаться в результативной, качественно существующей составляющей любого динамически не стабильного и постоянно преобразующегося и изменяющегося явления. Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о возможности использования на научном уровне цифровых показателей как показателей качества происходящих в обществе преобразований и процессов.

В данном случае нами предлагается способ, при котором изучается, помимо теоретической части явления, еще и его цифровое воплощение. Это показатели, которые через оценочную часть правовой культуры выбранной группы или общества в целом отражают в той или иной степени ее содержательную основу, и наоборот, содержательная сторона имеет в своем составе результаты оценочной.

Что же должны представлять из себя эти цифровые показатели? В первую очередь, они должны содержать в себе совокупность упорядоченных классифицированных данных, отражающих конкретное состояние различных сфер общественно-правовой жизни. Известно, что повышение уровня правовой культуры невозможно без получения определенных правовых знаний, обусловленного качеством правового информирования граждан государством. Примером могут выступить указанные в п. 19 Основ государственной политики России в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан [12] основные меры государственной политики в сферах культуры, массовой информации, эфирного и кабельного вещания, рекламной издательской деятельности, представленные в виде распространения в электронных и печатных средствах массовой информации, специализированных и разовых изданиях, пропагандирующих законопослушание. Соответственно, количество таковых, а также число действующих сайтов по правовой поддержке населения, творческих проектов, доступных для непрофессионального восприятия, практически реализующиеся действия органов власти, направленные на повышение общего или субъектного уровня правовой культуры населения на практике, будут входить в состав предлагаемых измерений.

Цифровые значения должны также содержать в себе совокупность данных, отражающих количество правонарушений и преступлений. Статистика с такими показателями, как правило, размещается на сайтах правоохранительных органов. Для наглядности, представляется возможным рассмотреть результаты статистических данных за последние годы, предоставленных прокуратурами Саратовской [13] и Астраханской [14] областей. Так, согласно показателю «зарегистрированные преступления» за 2015 г. в Саратовской области насчитывается 29 757 преступлений, на территории Астраханской области зарегистрировано 14 774 преступления. Составив пропорцию для подсчета коэффициента преступности из расчета количества зарегистрированных преступлений, приходящихся на 10 000 населения в Астраханской и Саратовской областях, мы получили следующие результаты:

---

---

– в Саратовской области на 10 000 населения приходится 119 зарегистрированных преступлений;

– в Астраханской области на 10 000 населения приходится 144 зарегистрированных преступления.

Эти данные в полной мере не могут отражать уровень правопорядка одной области по отношению к другой, т. к. существует множество дополнительных криминологических показателей для подобного анализа, но произведенный расчет поможет более беспристрастно разобраться в уровне правовой культуры населения выбранных для сравнения областей.

Следует заметить, что к числу показателей уровня правовой культуры обязательно следует относить статистику количества рассмотренных судами дел за определенный период, судебную нагрузку. Эти данные также содержатся на официальных сайтах областных судов. Так, согласно справке о работе судей Саратовской области по гражданским делам и делам об административных правонарушениях за 2015 г. к мировым судьям поступило 189 585 гражданских дел, что на 3,3 % (6 049 дел) больше, чем в 2014 г. (183 536 дел). В федеральные суды общей юрисдикции по первой и апелляционной инстанциям в 2015 г. на рассмотрение поступило 75 918 дел, что на 12,1 % больше, чем в 2014 г. (67 676 дел). По делам об административных правонарушениях за 2015 г. к мировым судьям поступило 99 574 дела, что на 5,44 % (5 141 дело) больше, чем за 2014 г. (94 433 дела). Согласно данным официального сайта Саратовского областного суда в 2015 г. наблюдается рост поступающих в суды уголовных дел по сравнению с прошедшими годами. Судами области в 2015 г. окончено 6 521 уголовное дело, что на 3,8 % больше (2 541 дело), чем в 2014 г. (6 280 дел) [15]. Мы можем заметить, что общее количество дел, поступающих в суды Саратовской области, по сравнению с 2014 г., возросло, что явно отражает состояние общественных процессов и отношений, формирующихся на их основании.

Следующим показателем уровня правовой культуры можно считать количество действующих нормативных правовых актов, осуществление своевременного обновления таких актов законодательства, число имеющихся и функционирующих вузов юридической направленности на территории выбранного участка (региона), количество диссертационных советов по профилю подготовки «Юриспруденция» и т. п.

Числовые показатели помогут разобраться в социально-правовых тенденциях, складывающихся в обществе, сравнить их с данными других стран и, возможно, выявить какие-либо закономерности или их отсутствие, ведь «все социальные взаимосвязи являются принципиально вероятностными, подверженными случайным (флуктуационным) воздействиям, так что конечный результат всегда отличается от прогнозируемого» [16, с. 198].

Еще раз повторим, что правовая культура является имманентной частью культуры в целом и содержит в себе множество элементов, которые олицетворяют правовое богатство общества и правовой системы. Эти составляющие имеют множество форм проявления. Все внешние факторы воздействуют на людей не прямо, а опосредованно, сквозь призму этих составляющих. Для выявления уровня качественных показателей правовой культуры предлагается использование цифровых показателей, включающих в себя средства

---

---

достижения главной цели, а именно повышения уровня правовой культуры среди населения. Важно проводить анализ показателей, которые направлены на усиление правовых начал в поведении людей, на обогащение их знаний и представлений о праве.

В то же время нельзя напрямую отождествлять значения в цифрах и реальную обстановку в действительности, т. к. правовая культура отличается многосоставностью и разносторонней направленностью.

**Список литературы:**

1. Гурьянов, Н.Ю. Правовая культура: сущность, структура, социальные функции : дис. ... канд. филос. наук / Н.Ю. Гурьянов. — Самара, 2006. — 157 с.
  2. Сапогов, В.М. Правосознание и правовая социализация несовершеннолетних осужденных из числа детей, оставшихся без попечения родителей / В.М. Сапогов. — Псков: АНО «ЛОГОС», 2010. — 188 с.
  3. Зотов, А.П. Правовая культура органов власти в Российской Федерации (теоретико-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук / А.П. Зотов. — Саратов, 2002. — 192 с.
  4. Сальников, В.П. Правовая культура сотрудников милиции / В.П. Сальников. — Ленинград: Изд-во ВПУ МВД СССР, 1983. — 72 с.
  5. Новикова, Е.Ю. Формирование правовой культуры мигрантов: образовательный аспект // Право и образование. — 2011. — № 3. — С. 90–990
  6. URL: <http://determiner.ru/dictionary/1287/word/pravovaja-kultura> (дата обращения: 12.11.2016).
  7. Иванников, И.А. Концепция правовой культуры // Правоведение. — 1998. — № 3. — С. 12–16.
  8. Матузов, Н.И. Теория государства и права : учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. М.: Юристъ, 2004. — 512 с.
  9. Слыщенко, В.А. Сравнительное право и культура : размышления о культурном измерении правопорядка // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 2014. — № 2. — С. 38–70.
  10. Синюкова, Т.В. Правовая культура: понятие, структура, соотношение национального и общечеловеческого // Правовая культура. — 2009. — № 2. — С. 6–17.
  11. Каландаришвили, З.Н. Основные концепции изучения правовой культуры в юридической науке // Известия Российского гос. пед. ун-та им. А.И. Герцена. — 2008. — № 56. — С. 111–120.
  12. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан // Российская газета. — 2011. — 14 июля.
  13. Прокуратура Саратовской области : официальный сайт. — URL: <http://sarprok.ru> (дата обращения: 13.04.2016).
  14. Прокуратура Астраханской области : официальный сайт. — URL: <http://astgprok.ru> (дата обращения: 13.04.2016).
  15. Саратовский областной суд : официальный сайт. — URL: <http://oblsud.sar.sudrf.ru> (дата обращения: 13.04.2016).
  16. Честнов, И.Л. Проблема критериев эффективности законодательства(на примере уголовного закона) // Труды Санкт-Петербургского юридического института Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2004. — № 6. — С. 197–201.
-

---

**С.А. Бурцев,**  
аспирант  
кафедры теории и философии права  
Самарского государственного  
экономического университета

**S.A. Burcev,**  
graduate student department of the  
theory and legal philosophy Samara state  
economic university  
sseu.process@gmail.com

## **Межотраслевое регулирование юридической ответственности**

*Аннотация: в статье предпринята попытка рассмотреть комплексный характер института юридической ответственности судей, в том числе цели, функции, принципы, виды юридической ответственности, а также взаимодействие межотраслевых институтов в частном и публичном праве. Предметом правового регулирования функционального межотраслевого института юридической ответственности выступают деликтные (конфликтные, негативные) отношения, отличающиеся по видовой принадлежности в зависимости от степени общественной опасности, но все же схожие по типу. В связи с этим появляется определенный правовой механизм защиты, находящий свое отражение в законодательстве. Различающиеся деликтные отношения обладают общими свойствами, в связи с чем возможно объединение отношений одного типа, выступающих основой существования в системе права межотраслевого института юридической ответственности.*

*Ключевые слова: институт юридической ответственности, отрасль права, публично-правовая ответственность, правовая ответственность государства.*

## **Interindustry regulation of legal responsibility**

*Abstract: this article is devoted to the regulation of the legal liability of the Institute. It seeks to consider the complex nature of the legal liability of the Institute of judges, including the objectives, functions, principles, types of legal liability, as well as cross-industry collaboration of institutions in the private and public law. The subject of the legal regulation of the functional inter-branch institute of legal responsibility tortious act (conflict, negative) relationship, characterized by a specific accessory, depending on the degree of public danger, but still similar in type. In this regard, there is a certain legal protection mechanism, which is reflected in the legislation. Differing tort relations have common properties, and therefore the possible association of the same type of relations, is the basis of existence of the system of law interbranch institute of legal responsibility.*

*Keywords: institute of legal responsibility, right industry, public responsibility, legal responsibility of the state.*

Генетические и функциональные связи в системе нормативно-правового регулирования отношений юридической ответственности дали основания для выделения комплексных (межотраслевых) ее институтов.

С.В. Поленина предложила различать пограничные и функциональные комплексные (межотраслевые) институты [1, с. 56]. Пограничные межотраслевые институты, по ее мнению, «возникают на стыке смежных, однородных отраслей права, примером которых могут быть отрасли цивилистического профиля: гражданское, семейное, трудовое и др. Для этого вида комплексных институтов характерна подвижная предметно-регулятивная связь между нормами смежных, однородных отраслей права. Данная связь находит выражение в том, что на предмет одной отрасли права налагаются некоторые элементы метода правового регулирования другой отрасли права. Институтами такого рода можно назвать, например, институт частной собственности, институт опеки и попечительства, институт возмещения вреда, причиненного здоровью

---

гражданина увечьем либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением им трудовых обязанностей, институт материальной ответственности работников предприятий различных форм собственности, государственных и муниципальных служащих и других категорий граждан; в рамках публичного права могут складываться межотраслевые институты восстановительной юридической ответственности на основе применения принудительных мер защиты в конституционном, муниципальном и прочих отраслях публичного права и т. д.» [2, с. 99].

Существование пограничного межотраслевого института может стать предпосылкой образования новой отрасли права. На границе неоднородных отраслей права могут возникать функциональные межотраслевые институты.

Тожественны и методы регулирования данных отношений — восстановительный (защитный) и карательный, принудительные по своей природе. Правовое регулирование этих отношений отличают одни и те же принципы: неотвратимость ответственности, конституционность и законность оснований ее наступления, индивидуализация и т. д.

О комплексном характере межотраслевого института юридической ответственности свидетельствуют общие цели, функции, принципы различных видов юридической ответственности, общие меры, составляющие их содержание независимо от отраслевого предмета регулирования, а также тесное взаимодействие межотраслевых институтов в частном и публичном праве.

В научной литературе вопрос о классификации видов юридической ответственности остается дискуссионным [3–7]. «Любая классификация зависит от ее основания (критерия). Наиболее распространенной в отечественном правоведении является классификация видов юридической ответственности по ее отраслевой принадлежности. Различие отраслевых видов ответственности обусловлено не столько особенностями предмета и метода регулирования общественных отношений, сколько характером правонарушений, их последствиями», — полагает Н.В. Витрук [8, с. 11].

Традиционно в научной и учебной литературе выделяют следующие виды юридической ответственности: гражданско-правовую, материальную, дисциплинарную, административную и уголовную, соответствующие таким отраслям права, как гражданское, трудовое, административное и уголовное. Отметим, что связь отраслей права и видов юридической ответственности не является строго однолинейной.

Изменения в развитии и соотношении частного и публичного российского права будут оказывать существенное влияние и на юридическую ответственность, применяемую в частном и публичном праве. В.А. Кислухин приходит к выводу о том, что «частное и публичное право определяют реальное существование частноправовой и публично-правовой ответственности с их особой природой и характером» [9, с. 15]. В отраслях публичного права — в конституционном, административном, финансовом, налоговом, уголовном, процессуальном праве и других наряду с карательной юридической ответственностью применяется восстановительная юридическая ответственность, равно как и в отраслях частного права наряду с восстановительной юридической ответственностью применяются меры карательной ответственности.

---

---

«Публичное право регулирует отношения по организации и функционированию публичной власти, осуществляемой в форме государственной власти на основе принципа разделения властей и местного самоуправления. Функционирование публичной власти осуществляется на основе принципов правового государства, в том числе взаимной правовой ответственности государства и иных субъектов общественных отношений.

В публичном праве защищаются общегосударственные и иные общественные интересы. Публичное право направлено также на защиту государством частного права, установленных им правил гражданского оборота, предпринимательской и всякой иной не запрещенной законом экономической деятельности путем принудительного разрешения конфликтов и возложения справедливого возмездия за правонарушения» [8, с. 14].

В условиях объективной реальности действуют определенные виды публично-правовой ответственности. В действующем конституционном законодательстве установлена конституционная (конституционно-правовая) ответственность, являющаяся самостоятельным видом юридической ответственности, а конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации и конституционно-уставным правом в целом — конституционно-уставная ответственность.

Согласимся с В.Н. Витруком в том, что надлежит разграничивать государственно-правовую ответственность (дисциплинарную, административную, уголовную) и муниципальную ответственность, без их жесткой связи с отраслями публичного права. Для частного же права характерна гражданско-правовая ответственность, которая может иметь внутривидовую дифференциацию (семейно-правовая, материальная, таксовая и др.).

«В демократических обществах проблема имущественной ответственности за вред, причиненный осуществлением публичной власти, всегда является одной из ключевых, поскольку, как правило, в развитых и зрелых демократиях социум со всей полнотой осознает потребность в создании равных и сбалансированных взаимоотношений государства и его граждан при построении и проведении в жизнь единой правозащитной политики. Именно из этого посыла исходил Конституционный Суд РФ, когда принимал небезызвестное Постановление от 25 января 2001 г. № 1-П “По делу о проверке конституционности положения п. 2 ст. 1070 ГК РФ в связи с жалобами граждан И.В. Богданова, А.Б. Зернова, С.И. Кальянова и Н.В. Труханова”, в котором указал, что основания для возмещения государством вреда, возникшего при реализации гражданского судопроизводства вследствие незаконных действий (бездействия) суда (судьи), могут возникать, если вина судьи установлена как приговором, так и решением органа правосудия. Одновременно конституционные судьи обязали федерального законодателя как можно скорее урегулировать базовые материально-правовые принципы и процессуальный механизм возмещения вреда государством, а также определить подведомственность и подсудность соответствующих дел по заявленному искам, что до сих пор не сделано» [10, с. 25].

Статья 53 Конституции РФ закрепляет один из способов защиты как нарушенных прав и свобод человека и гражданина, так и конституционно-

---

---

правового статуса личности в целом. Каждый наделен правом на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. Это положение закрепляет общий принцип имущественной ответственности государства за вред, который причинен гражданам незаконными действиями государственных органов и их должностных лиц. Согласно данной норме возмещению подлежит вред, возникший в результате не только неправомерных действий, активного поведения органов государственной власти, но и бездействия, представляющего собой неисполнение возложенных на них обязанностей, неосуществление действий, которые они в соответствии с законом или иным нормативным актом обязаны совершить в установленные сроки и в надлежащем порядке.

Решения и действия государственных органов и их должностных лиц в пределах их компетенции являются обязательными для прочих субъектов права под угрозой применения к ним мер государственного принуждения, что обеспечивает стабильность государственной власти. Но при этом наделение должностных лиц властными полномочиями порой позволяет им решить тот или иной вопрос по своему усмотрению, а не в соответствии с нормой закона, что может повлечь нарушение прав, свобод граждан и законных интересов юридических лиц. Возникает противоречие между законодательным закреплением этих прав и свобод и имеющим место административным произволом должностных лиц.

В связи с этим, на наш взгляд, следует согласиться с точкой зрения тех авторов, которые рассматривают институт обязательств вследствие причинения вреда «как универсальный способ защиты всех субъективных прав, принадлежащих гражданам, юридическим лицам и государству, вне зависимости от их отраслевой принадлежности» [11, с. 137].

На рубеже XIX и XX вв. видный российский правовед Н.С. Таганцев, анализируя судебную практику, отмечал: «Вознаграждение за вред и убытки, причиненные преступлением или проступком, составляет в сущности предмет гражданского права, вследствие чего оно и должно быть определено на основании законов гражданских» [12, с. 98]. С аналогичной позицией уже в советский период выступали С.Н. Братусь и А.П. Кун [13, с. 81]. Вместе с тем следует отметить, что рассматриваемый вид деликтной ответственности сложен, в частности, ввиду его пограничности с конституционным, административным, финансовым правом и другими его отраслями.

«Вред, причиненный в результате незаконной властной деятельности, отражается не только на имущественных, но и на других правах и благах потерпевшего. Таким образом, незаконная деятельность властных органов и их должностных лиц порождает целый комплекс правоотношений по восстановлению прав потерпевшего. Очевидно, что нормы, направленные в совокупности на возмещение причиненного вреда, взаимосвязаны настолько, что принадлежат к единому правовому институту восстановления прав граждан, потерпевших от незаконных актов государственной власти. Вместе с тем нормы, закрепленные в ст. 1069 и 1070 Гражданского кодекса

---

---

РФ, являясь составной частью указанного комплексного института, остаются в то же время нормами гражданского права.

Правовые нормы об ответственности за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами, находятся в интегрированном единстве с общими нормами о деликтной ответственности: как особенное с общим. Реализация же этих норм в конкретном правоотношении представляет собой проявление единичного.

Будучи в данном соотношении особенными, нормы об ответственности за властную деятельность выступают в качестве опосредствующих между общими нормами об ответственности вследствие причинения вреда и конкретным правоотношением в связи с нанесением вреда определенному гражданину или юридическому лицу. Государство, отличающееся от других субъектов гражданского права своим суверенитетом, само определяет свою правоспособность и дееспособность, устанавливает нормы, регулирующие отношения, в которые оно вступает» [14, с. 10].

«Государство не только не ограничивает гражданско-правовую ответственность за властные действия, но и введением специальной нормы юридически закрепляет субъектов ответственности и ее условия. В этом видится последовательное проведение принципа установления ответственности независимо от ее субъекта, а сама такая ответственность выступает гарантом надежности и эффективности государственной (муниципальной) деятельности в целом.

Особенность ответственности за вред, причиненный государственными органами, а также их должностными лицами, заключается в специфике самого «причинителя» вреда, характере его деяния (действия или бездействия), а также в предусмотренном законом различии «причинителя» вреда и субъекта, ответственного за его возмещение (как правило, казны). Если во всех иных случаях причинения вреда стороны правоотношения (причинитель и пострадавший) характеризуются взаимным равенством, то в случае причинения вреда вышеуказанными органами и должностными лицами наблюдается совершенно иная ситуация: как правило, в силу закона их деятельности присущ властный характер» [13, с. 12].

В общетеоретическом смысле, гражданско-правовой ответственности свойственны три основные функции: компенсационная, превентивная и штрафная, при этом первая является основной из них. Возмещение вреда, причиненного властными органами или их должностными лицами, компенсирует имущественные и моральные потери пострадавшего, восстанавливает его нарушенные права.

Отметим, что превентивная функция не лишена ряда особенностей. Гарантированность компенсации вреда со стороны государства не исключает вероятности повторения аналогичного правонарушения со стороны управомоченных лиц. Отсутствие реально понесенного наказания непосредственным причинителем вреда не стимулирует его в дальнейшем к соблюдению законов, к уважению прав и законных интересов физических и юридических лиц. Ответственность выполняет превентивную функцию только при условии компенсации причиненного вреда его причинителем за счет собственных

---



---

средств. Штрафная функция носит скорее вспомогательный, субсидиарный характер, поскольку возмещение вреда осуществляется за счет казны, а не самого причинителя вреда. Поэтому целесообразно вести речь о реализации штрафной и превентивной функций ответственности только в условиях наличия правовой нормы, позволяющей государству заявить в судебном порядке регрессное требование к виновным государственным органам и лицам.

Одной из наиболее острых проблем при возмещении вреда государством является проблема гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный актами правосудия. В данном случае можно вести речь об определенной специфике по сравнению с ответственностью за вред, причиненный в результате деятельности иных органов государственной власти и их должностных лиц.

«В общетеоретическом плане ответственность за вред, причиненный судебными органами, можно разделить на три вида, первым из которых будет гражданско-правовая ответственность государства за вред, причиненный в результате незаконного привлечения судом к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконного привлечения к административной ответственности в виде административного ареста, а также вред, причиненный юридическому лицу в результате незаконного привлечения к административной ответственности в виде административного приостановления деятельности», — указывает О.В. Вишняков [13, с. 11].

Из приведенного в ч. 1 ст. 1070 Гражданского кодекса РФ перечня видно, что указанные незаконные действия могут иметь место при рассмотрении уголовных дел и дел об административных нарушениях. В перечисленных случаях для возмещения вреда нет необходимости устанавливать вину, вред компенсируется во всех случаях подтверждения факта причинения ущерба. Однако при этом соответствующий судебный акт должен быть признан незаконным (отменен вышестоящим судом), а также должна быть установлена причинно-следственная связь между незаконным судебным актом и последствиями.

Можно выделить еще два вида ответственности за вред, причиненный при осуществлении правосудия. Критерием разграничения служат способ доказывания вины судьи и сущность постановленных судебных актов.

Наиболее сложный в реализации вид ответственности предусматривает, что вина причинителя вреда должна быть доказана судом в рамках уголовного процесса. Указанная в ч. 2 ст. 1070 Гражданского кодекса РФ ответственность требует наличия вступившего в силу приговора суда по преступлениям, предусмотренным ст. 305 («Вынесение заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта») либо ст. 293 («Халатность») Уголовного кодекса РФ. При этом вина судьи должна быть выражена либо в форме прямого или косвенного умысла (по первому составу преступления), либо в виде неосторожности (при совершении халатности).

В связи с этим возмещение вреда возможно как в рамках уголовного судопроизводства при рассмотрении дела в отношении судьи путем подачи гражданского иска по правилам ст. 44 Уголовно-процессуального кодекса

---

РФ, так и в рамках гражданского судопроизводства путем предъявления самостоятельного иска (однако и в последнем случае для удовлетворения заявленных исковых требований о возмещении причиненного вреда необходим вступивший в законную силу обвинительный приговор в отношении судьи).

С 2001 г. можно выделить и третий вид гражданско-правовой ответственности при отправлении правосудия — ответственность за вред в результате принятия судебных постановлений по вопросам, определяющим процессуально-правовое, но не материально-правовое положение сторон. Подобные виновные действия могут быть совершены в виде наложения ареста на имущество, нарушения сроков судебного разбирательства, несвоевременного вручения лицу процессуальных документов, что привело к пропуску сроков обжалования.

В действующем гражданском законодательстве отсутствуют нормы, регулирующие данный вид ответственности. Поэтому, несомненно, необходимо законодательно урегулировать данный вопрос, впрочем, как и вопрос об ответственности судьи в случае прекращения уголовного преследования в его отношении по нереабилитирующим обстоятельствам. «В большей мере соответствовало бы конституционным принципам исключение условия вины из конструкции гражданско-правовой ответственности в сфере правосудия по аналогии с пунктом первым ст. 1070 Гражданского кодекса РФ, то есть установление таких правовых норм, в соответствии с которыми вред возмещался бы в случае отмены вступившего в законную силу судебного акта всегда, за исключением случаев, когда его принятие или вступление в силу послужило результатом позиции пострадавшего» [13, с. 13].

Изложенное позволяет сделать вывод о комплексном характере института юридической ответственности судей, который является межотраслевым, что обусловлено наличием общих целей, функций, принципов, видов юридической ответственности, общих мер, составляющих их содержание независимо от отраслевого предмета регулирования, а также тесным взаимодействием межотраслевых институтов в частном и публичном праве. В контексте сказанного юридическая ответственность судей есть специальный элемент в системе юридической ответственности, отличающийся существенными признаками, к которым можно отнести: специальный субъект ответственности, элементы конституционно-правового статуса судей, дополнительные гарантии, связанные с неприкосновенностью судей, с усложненной процедурой привлечения их к уголовной ответственности, и др.

#### Список литературы:

1. Поленина, С.В. Социалистическое право как система // Социалистическое право и научно-техническая революция. — М., 1979. — С. 47–65.
2. Витрук, Н.В. Общая теория юридической ответственности. — 2-е изд., испр. и доп. / Н.В. Витрук. — М. : Норма, 2009. — 304 с.
3. Духно, Н.А. Понятие и виды юридической ответственности / Н.А. Духно, В.И. Ивакин // Государство и право. — 2000. — № 6. — С. 12–18.
4. Кожевников, О.А. Юридическая ответственность в системе права : дис. ... канд. юрид. наук / О.А. Кожевников. — Тольятти, 2003. — 194 с.
5. Лейст, О.Э. Основные виды юридической ответственности за правонарушение // Правоведение. — 1977. — № 3. — С. 31–39.

6. Липинский, Д.А. Юридическая ответственность / Д.А. Липинский. — Тольятти: ВУиТ, 2002. — 400 с.

7. Хачатуров, Р.Л. Понятие системы юридической ответственности // Вестник Волжского ун-та им. В.Н. Татищева. Сер.: Юриспруденция. — Тольятти, 1998. — С. 39–44.

8. Витрук, Н.В. Система российского права (современные подходы) // Российское правосудие. — 2006. — № 6. — С. 4–14.

9. Кислухин, В.А. Виды юридической ответственности : дис. ... канд. юрид. наук / В.А. Кислухин. — М., 2002. — 194 с.

10. Афанасьев, С.Ф. Институт гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный виновными действиями суда, и процессуальный механизм его осуществления: вопросы истории / С.Ф. Афанасьев, Т.А. Григорьева // Администратор суда. — 2013. — № 4. — С. 24–27.

11. Ярошенко, К.Б. Возмещение вреда, причиненного гражданам действиями должностных лиц // Советское государство и право. — 1982. — № 8. — С. 137–144.

12. Уложение о наказаниях уголовных и исполнительных 1885 года. — СПб.: Тип. М. Меркушева, 1915. — 1111 с.

13. Кун, А.П. Вопросы возмещения вреда, причиненного гражданину актами власти // Правоведение. — 1983. — № 6. — С. 78–81.

14. Вишняков, О.В. Особенности гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный при осуществлении правосудия // Российский судья. — 2008. — № 3. — С. 10–13.

**И.А. Абрашин,**

*аспирант заочной формы обучения  
кафедры теории государства и  
права Саратовской государственной  
юридической академии*

**I.A. Abrashin,**

*postgraduated student of distance learning  
the Department of theory of state and law  
Saratov state Academy of law  
pnr@ssla.ru*

### **Актуальные вопросы теоретического осмысления и практического использования бланкетного способа изложения нормативных правовых предписаний**

*Аннотация:* в статье автор анализируются основные аргументы, высказываемые в юридической литературе «за» и «против» использования бланкетного способа изложения правовых предписаний в российском законодательстве. Акцентируется внимание на необходимости дальнейшего исследования вопросов юридической техники конструирования бланкетных нормативных предписаний в праве. Обозначаются основные направления развития общетеоретического знания о сущности и природе бланкетного способа оформления межотраслевых связей в системе законодательства.

*Ключевые слова:* бланкетные нормативные правовые предписания, юридическая техника, системные связи в законодательстве.

### **Topical issues of the theoretical comprehension and practical using a blanket method of presenting the legal requirements**

*Abstract:* in article the author analyzes the main arguments raised in the legal literature “pros” and “cons” of using a blanket method of presenting the legal requirements in the Russian legislation. The article focuses on the need for further investigation of issues of legal technology design blanket regulations in the

---

*law. Basic ways of development of theoretical knowledge about the essence and nature of blanket method for processing inter-branch relations in the system of legislation.*

*Keywords: blanket legal provisions, legal techniques, system communication in legislation.*

**П**раво, облаченное в форму нормативных правовых актов, ежедневно расширяет сферу своего регулятивного действия. Эта тенденция и соответствующая ей закономерность придают вопросу качества действующего законодательства характер острой, жизненно важной проблемы. Указанным обстоятельством обусловлена востребованность знаний и навыков техники законодательного закрепления нормативных правовых предписаний. При этом соблюдение технико-юридических правил является «определяющим условием высоких качественных характеристик законодательных актов» [1, с. 5].

С позиций юридической техники бланкетный способ изложения правовой нормы рассматривается как ее частный вопрос и выступает в качестве технического приема (способа), определенного порядка наиболее рационального использования средств [2, с. 33, 40].

Исторический и сравнительный анализ использования законодателем технического приема бланкетного изложения элементов нормы права (преимущественно диспозиции) позволяет заключить, что «бланкетные нормы» укоренились в отечественном законодательстве во второй половине XIX в., в сфере военных, управленческих, уголовно-правовых отношений. И это исторически объяснимо, закономерно. Появлению бланкетных норм предшествовал ряд факторов, совокупность которых можно считать объективными предпосылками: охранительные правоотношения, а также отношения власти-подчинения изначально получали более четкую регламентацию (существование запретов, табу еще в догосударственный период); XIX и XX вв. характеризуются усложнением, развитостью форм общественных отношений; система знаний о праве и его феноменах получает теоретическое осмысление нового качественного уровня и др.

Говоря о рассматриваемом явлении с позиции сегодняшнего дня, следует отметить, что бланкетная форма правовой регламентации активно используется в большинстве отраслей права, что связано с расширением, усложнением, дифференциацией и унификацией общественных отношений и их правового регулирования. Причем указанные тенденции не должны приводить к нарушению системного единства права и законодательства. Ю.А. Тихомиров отмечает, что с помощью отсылок обеспечиваются системные связи между нормами и актами, между общими и специальными положениями. Отсылки к актам более высокой юридической силы оправданы тогда, когда надо выявить правообразующий источник данного закона, а к актам низшей юридической силы, когда необходимо удлинить «правовую связь» и определить основания издания нового закона или дать поручения принять подзаконный акт [3, с. 15].

Следует присоединиться к позиции А.В. Демина, согласно которой бланкетность представляет собой наглядное проявление единства и системности правового регулирования на уровне структурных элементов норм права. Так, Налоговый кодекс РФ использует отсылки к гражданскому, уголовному, гражданско-процессуальному, арбитражно-процессуальному, бюджетному,

---

таможенному, семейному законодательству, к законодательству о налогах и сборах, об административных правонарушениях, о выборах, об обжаловании в суд неправомерных действий государственных органов и должностных лиц, об исполнительном производстве и др. [4, с. 155, 159] Доля бланкетных норм в уголовном, административном, налоговом законодательстве превышает пятьдесят процентов.

Бланкетный способ изложения правовых норм функционально позволяет: а) исключить повторы, излишнее механическое увеличение правового материала; б) оформить правовой материал сжато и компактно, но не в ущерб содержанию правового предписания; в) обеспечить единство и системность права и законодательства; г) объединить логически, систематизировать процессы правового регулирования различных общественных отношений; д) органично включить нормы международного права в национальную правовую систему.

Таким образом, бланкетный способ изложения правовых норм является проявлением объективного развития общества, общественных отношений, отражением усложняющихся, но взаимосвязанных социальных связей. Поэтому критический анализ рассматриваемого приема целесообразно вести с позиций методики построения, конструирования бланкетных норм, выработки алгоритма формирования бланкетных конструкций, соблюдения правил согласования, обеспечения системного единства общих и бланкетных норм, но не с позиции оценки целесообразности существования данного технического приема, вплоть до полного его отрицания [5, с. 53].

В научной правовой литературе встречается довольно жесткая критика использования бланкетных нормативных предписаний, сопровождаемая достаточно развернутой аргументацией [6, с. 598–599]. Нормы права, содержащие бланкетность в изложении своих элементов, согласно определенным методикам и оценкам [7; 8] признаются коррупциогенным фактором, уязвимым местом в системе законодательства.

Указанные обстоятельства свидетельствуют, что анализ и разрешение проблемных вопросов бланкетности правовых норм являются актуальными и интересными в общетеоретическом плане, имеющими прямое практическое приложение. По образному выражению В.М. Баранова, Н.В. Иванова, Н.И. Пикурова [9, с. 333], «бланкетность в праве — концептуальное поле высокого напряжения», а обобщенный анализ бланкетного способа в праве является острой потребностью.

Далее считаем целесообразным сконцентрировать внимание на ряде вопросов, рассмотрение которых способствовало бы в перспективе выведению на качественно новый уровень концептуальных, общетеоретических знаний о правовой природе, сущности и значимых признаках бланкетного способа изложения нормативных предписаний в системе российского законодательства.

Во-первых, в теории права имеются пробелы, неточности и противоречия в понятийных формах отражения специфики бланкетного способа изложения нормативных правовых предписаний (например, в отдельных литературных источниках они существенным образом различаются, порой не выделяются их важные признаки, не указываются элементы нормы права, имеющие бланкетный характер, не выделяются причины и условия выбора бланкетного спо-

---

соба изложения предписаний, не проводится в должной мере анализ логико-структурных, системных, межотраслевых связей в системе законодательства).

Во-вторых, в рамках юридической техники в недостаточной степени проработаны правила и приемы бланкетного способа конструирования правовых норм, четко не определены необходимые условия его использования и алгоритм законодательного оформления бланкетных предписаний. Отсутствие указанных правил и их нормативного закрепления делает возможными случаи принципиального отсутствия конкретизирующей нормы, темпоральной рассогласованности правовых норм, появления коллизий в праве и иных дефектов законодательства.

В-третьих, учитывая справедливую критику ряда установленных в российском законодательстве бланкетных нормативных предписаний, в ходе последующей правотворческой практики их закрепления необходимо уделять значительное внимание ранее допущенным типичным ошибкам, исключая тем самым их повторение в будущем, а также предотвращая дополнительные сложности в толковании подобных бланкетных предписаний в процессе правоприменения.

В-четвертых, как уже было отмечено ранее, проблеме бланкетности права на отраслевом уровне уделяется достаточно много внимания, соответственно в публикациях специалистов в различных отраслях юриспруденции приводятся и некоторые возможные способы совершенствования рассматриваемого приема, что требует, в свою очередь, надлежащего и своевременного общетеоретического обобщения. Например, Л.Д. Гаухман и М.П. Журавлев, рассматривая проблематику бланкетности уголовно-правовых норм, справедливо указывают, что правоприменитель, столкнувшись с бланкетной нормой, должен знать «бесчисленное множество законов» и уметь самостоятельно, без помощи иных специалистов в области права ее квалифицированно реализовать [6, с. 40–43]. Поддерживая указанную позицию, отметим, что в условиях интенсивного обновления законодательства, в случаях реализации бланкетных норм на практике нередко возникает ряд трудностей. Однако отдельные высказываемые предложения в литературе по оптимизации бланкетного способа изложения нормативных правовых предписаний, на наш взгляд, приводят к неверному пониманию природы данного вида предписаний, сводя их к отсылке, что нельзя признать допустимым и оправданным. В частности, предлагается «освободить правоприменителя от самостоятельного отыскания других — не уголовного — законов и (или) иных нормативных правовых актов... посредством осуществления такой работы централизованно на законодательном уровне» [6, с. 41], путем указания примечаний к каждой бланкетной статье [6, с. 40–43]. Это действительно возможно, но в ущерб лаконичности, компактности, удобству и ясности работы с правовым текстом и его содержанием, что вновь возвращает нас к проблеме правил и алгоритмов юридической техники, используемых при бланкетном способе законодательного оформления нормативных правовых предписаний.

Итак, понятие, природа и техника использования бланкетных предписаний в праве представляются актуальными и в то же время мало разработанными вопросами теории права. Существующая полемика о бланкетном способе оформления норм права выражается в прямо противоположных точках зрения:

---

от «исключить совсем» до «этого объективно невозможно сделать». Мы придерживаемся мнения, что системность и единство законодательства, будучи его важнейшими признаками, проявляются в таком, все же необходимом способе конструирования юридических норм, как бланкетный, что в свою очередь диктует необходимость его общетеоретического анализа и практической разработки, определения правил, границ и специфики применения.

**Список литературы:**

1. Юридическая техника : учеб. пособие по подготовке законопроектов и иных нормативных правовых актов органами исполнительной власти / под ред. Т.Я. Хабриевой, Н.А. Власенко; Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве РФ. — М.: Эксмо, 2009. — 272 с.
2. Лазарева, О.В. Юридическая техника : учебник / О.В. Лазарева, Н.И. Сухова. — Саратов: Изд-во СГЮА, 2015. — 285 с.
3. Тихомиров, Ю.А. Юридическая техника — инструмент правотворчества и правоприменения // Юридическая техника. Ежегодник. — 2007. — № 1. — С. 12–16.
4. Демин, А.В. Бланкетное правотворчество в сфере налогов и сборов: общая характеристика: проблемы, тенденции // Юридическая техника. Ежегодник. Вторые Бабаевские чтения: Преемственность в праве: доктрина, российская и зарубежная практика, техника. — Н. Новгород, 2011. — С. 154–159.
5. Черников, В.В. Нормотворческие ошибки: виды, предупреждение и выявление (из опыта МВД России) // Правотворческие ошибки: понятие, виды, практика и техника устранения в постсоветских государствах : материалы Международного науч.-практ. круглого стола (29–30 мая 2008 г.). — М.: Проспект, 2009. — С. 41–57.
6. Гаухман, Л.Д. Законотворческие проблемы Уголовного кодекса Российской Федерации / Л.Д. Гаухман, М.П. Журавлев // Уголовное право. — 2015. — № 1. — С. 40–43.
7. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов : постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 (в ред. 27 ноября 2013 г.) // Российская газета. — 2010. — 5 марта.
8. Об утверждении Методических правил по организации законопроектной работы федеральных органов исполнительной власти : приказ Минюста РФ № 3, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ № 51 от 10 января 2001 г. // Бюллетень Минюста РФ. — 2001. — № 2.
9. Баранов, М.В. Бланкетный способ правового регулирования (теория, практика, техника) : рецензия на диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук А.В. Сельского «Бланкетные нормы в уголовном законодательстве России» (М., 2010. — 189 с.) / Баранов М.В., Иванов Н.В., Пикуров Н.И. // Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2010. — № 1. — С. 332–337.

---

Д.А. Хачатурян,  
аспирант кафедры криминалистики  
Саратовской государственной  
юридической академии

D.A. Khachaturyan,  
Saratov State Law Academy  
davidkhachaturyan@mail.ru

### **Взаимодействие правоохранительных органов при выявлении и расследовании преступлений, связанных с организацией и содержанием наркопритонов**

***Аннотация:** в работе рассмотрены актуальные проблемы взаимодействия правоохранительных органов при выявлении и расследовании преступлений, связанных с организацией и содержанием наркопритонов. В литературе нет единого мнения относительно определения понятий «взаимодействие», «координация» и «организация». В связи с этим существует объективная необходимость в сравнении этих понятий. Кроме того, на сегодняшний день отсутствует классификация правоохранительных органов, деятельность которых заключается в раскрытии преступлений, связанных с организацией и содержанием наркопритонов. В связи с последними изменениями в законодательстве, связанными с ликвидацией Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств Российской Федерации, актуальным остается вопрос о том, изменится ли взаимодействие между правоохранительными органами. В данной работе раскрываются формы такого взаимодействия, подкрепленные практикой правоохранительной деятельности, а также предложены варианты для решения поставленных правительством Российской Федерации задач.*

***Ключевые слова:** взаимодействие, координация, организация, выявление преступлений, притон, наркопритон, содержание наркопритонов, следственная группа, следственно-оперативная группа.*

### **The interaction of law enforcement agencies in the identification and investigation of crimes related to the organization and content of drug houses**

***Abstracts:** The article considers the urgent and important issues of the interaction of the investigator with the operative-search agencies in the identification, investigation and prevention of crimes related to the organization and content of drug houses. In the literature, there is no consensus in the definition of the concepts of «interaction», «coordination» and «organization». In this regard, there is an objective need to compare these concepts. In addition, to date there is no classification of law enforcement bodies, whose activities lies in solving crimes related to the organization and content of drug houses. Due to the recent changes in legislation relating to the elimination of the Federal Service for Control over the circulation of the Russian Federation of narcotic drugs, the question remains whether the interaction between the law enforcement bodies will change. At the same time, this paper reveals the forms of such cooperation, supported by the practice of law enforcement, as well as the proposed options for solving the problems of the Russian Federation Government.*

***Keywords:** interaction, coordination, organization, identification of crimes, hangout, shooting galleries, shooting galleries content, the investigation team, investigation group.*

143

Современная тенденция организации деятельности правоохранительных органов такова, что взаимодействие является важнейшим фактором успеха в выявлении, расследовании и предупреждении преступлений. Об этом говорят принятые совместные приказы различных органов государственной власти о взаимодействии и консолидации усилий в борьбе с преступностью [1], отдельные законодательные акты, указы президента, приказы министерств, а также постановления правительства РФ. Практика также

---



---

однозначно свидетельствует о важнейшей роли взаимодействия правоохранительных органов, органов исполнительной власти и общественности.

Взаимодействие является одним из эффективнейших средств организации выявления, расследования и предупреждения преступлений, связанных с организацией и содержанием наркопритонов, т. к. данные преступления носят латентный характер и их раскрытие требует всестороннего анализа и сосредоточения усилий правоохранительных органов и органов исполнительной власти.

Сегодня деятельность по выявлению и расследованию преступлений, предусмотренных гл. 25 УК России, осуществляют сотрудники МВД России, а именно Главного управления по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Российской Федерации.

В зависимости от сложности расследования уголовных дел, связанных с организацией и содержанием наркопритонов, взаимодействие может носить межведомственный и внутриведомственный характер [2, с. 40].

Межведомственным взаимодействием является основанная на подзаконных нормативных актах совместная, согласованная по цели, месту и времени деятельность сотрудников Главного управления по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел РФ, Федеральной таможенной службы РФ и Федеральной службы безопасности РФ, осуществляемая в целях успешного выявления, расследования, предупреждения и пресечения преступлений, связанных с организацией и содержанием наркопритонов.

Внутриведомственным взаимодействием будет являться совместная деятельность следователя с работником оперативно-розыскных служб одного ведомства.

Некоторые авторы также считают, что взаимодействие может быть процессуальным и непроцессуальным [3, с. 17].

Процессуальной формой взаимодействия являются отношения, основанные на уголовно-процессуальных нормах, определяющих основания и порядок сотрудничества в борьбе с преступлениями [4, с. 5].

Видами процессуального взаимодействия при выявлении и расследовании преступлений, связанных с организацией и содержанием наркопритонов, являются:

1. Выполнение поручений следователя о проведении оперативными работниками оперативно-розыскных мероприятий (далее — ОРМ).

Согласно ч. 1 ст. 144 УПК РФ следователь или дознаватель вправе давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-розыскных мероприятий. В соответствии с п. 3 ст. 7 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [5] основаниями для проведения оперативно-розыскных мероприятий являются поручения следователя или дознавателя.

Однако уголовно-процессуальным законом не установлен порядок вынесения поручений по производству тех или иных оперативно-розыскных мероприятий.

На практике также возникают вопросы о том, какое именно должностное лицо должно быть инициатором проведения данных действий. На наш

---

---

взгляд, в целях быстроты и оперативности выявления преступления в случаях организации или содержания наркопритонов решение о проведении тех или иных оперативно-розыскных мероприятий должно приниматься должностным лицом, которым изначально осуществлялась предварительная проверка.

Основным способом выявления наркопритонов является проведение ОРМ — «наблюдение» и «оперативное внедрение». В результате будет получена информация, подтверждающая факт систематического употребления наркотических средств в конкретном помещении. После этого целесообразно проведение ОРМ — «проверочная закупка».

24 октября 2006 г. было вынесено постановление о проведении ОРМ «проверочная закупка» с участием свидетеля А. в отношении К., в результате которого К. был пойман с поличным. Рапортом оперуполномоченного Магнитогорского МРО УФСКН по Челябинской области о результатах проведения данного оперативно-розыскного мероприятия подтверждается виновность К. в совершенном преступлении [6].

2. Производство отдельных следственных действий дознавателем.

Вследствие большой загруженности следователю необходимо перекладывать производство отдельных следственных действий на орган дознания. При этом следует иметь в виду возможные негативные последствия: например, некачественное проведение осмотра места происшествия, а именно неполный осмотр местности.

3. Привлечение следователем представителей органа дознания для оказания содействия или помощи в производстве отдельных сложных и трудоемких следственных действий.

При осмотре места происшествия, наркопритона оперативные работники могут разыскивать его посетителей в подвалах или кустах, если притон организован в частном доме, либо в соседних квартирах или подъездах. При производстве обыска в наркопритоне совместно со следователем сотрудник органа дознания может производить поиск наркотических средств либо их следов, либо предметов, при помощи которых они употреблялись, и наблюдать за обыскиваемым в то время, когда следователь производит обыск.

4. На основании ч. 4 ст. 157 УПК РФ уведомление следователя о результатах проведения оперативно-розыскных мероприятий.

Своевременное информирование о результатах проведения оперативно-розыскных действий необходимо для планирования и проведения дальнейших следственных действий.

5. Создание следственной группы.

В соответствии со ст. 163 УПК РФ следственная группа создается при расследовании наиболее сложных дел. Однако законодатель не дает определения понятиям «особая сложность» или «большой объем» уголовных дел, кроме того, недостаточно полно урегулированы вопросы создания следственной группы.

6. Привлечение к работе следственной группы должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

---

---

В силу ч. 2 ст. 163 УПК РФ к работе следственной группы могут быть привлечены должностные лица органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, в тех случаях, когда расследуются особо сложные преступления, когда выявлена сеть наркопритонов по городу либо в нескольких городах, и фигурирует несколько организаторов и держателей наркопритонов.

Однако УПК РФ никак не регулирует вопросы взаимодействия оперативников с таким формированием, также не определен круг полномочий этих должностных лиц и не регламентированы их отношения со следователем-руководителем и другими членами группы. Кроме того, не указано, является ли привлеченный оперативный работник равноправным членом группы.

По мнению В.И. Пархоменко, такой оперативный работник остается исключительно в рамках своей «оперативно-розыскной» компетенции, и его «привлечение к участию» в работе следственной группы носит управленческий, административный характер, ничего не добавляя к его процессуальному статусу и практически не способствуя укреплению взаимодействия в процессуальном аспекте [7, с. 21].

Эти вопросы, как отмечает Б.А. Денежкин, также как и процедура создания и функционирования следственно-оперативных групп, регулируются ведомственными нормативными актами, и данное взаимодействие участников группы является непроцессуальным [8, с. 26].

Мы согласны с позицией И.П. Можяевой и В.В. Степанова, рассматривающих как процессуальную форму следственную группу с привлечением должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность [9, с. 94]. Полагаем, данное взаимодействие имеет процессуальную форму, т. к. о ней прямо сказано в законе, т. е. имеется законодательное закрепление самой возможности привлечения оперативников к работе следственной группы.

До вступления в силу Приказа Президента РФ о фактической ликвидации ФСКН РФ следственная группа состояла в первую очередь из следователей подразделения МВД РФ и ФСКН РФ. В редких случаях, при контрабанде наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов из соседних государств либо при создании сети наркопритонов, функционирующих долгое время, к работе следственной группы привлекались либо инициаторами создания такой следственной группы являлись следователи ФСБ РФ.

Непроцессуальная форма взаимодействия представляет собой сотрудничество следователя с органом дознания как по уголовному делу, так и вне его рамок, регламентируемое ведомственными нормативными актами [8, с. 5]. И.Ф. Герасимов считал, что непроцессуальные формы взаимодействия выполняют вспомогательную роль по отношению к процессуальным [10, с. 145].

Наиболее эффективной непроцессуальной формой взаимодействия следователя и органа дознания является следственно-оперативная группа, т. к. она сочетает в себе единые цели следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий.

Следственно-оперативная группа может состоять из следователя и оперативников Главного управления по контролю за оборотом наркотиков МВД РФ, ФСБ РФ, ФТС РФ и ФСИН РФ. Согласованная деятельность

---

данных оперативно-розыскных органов имеет значение при проведении крупных операций при большом количестве потенциальных преступников, например, когда наркопритон организовывается в местах массового скопления людей и молодежи, таких как ночные клубы, рестораны, кафе.

Таким образом, следственно-оперативную группу нельзя смешивать со следственной группой с привлечением должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскные мероприятия, т. к. она создается на основании ведомственных нормативных актов. Кроме того, обязательным основанием создания следственно-оперативной группы является необходимость проведения по делу длительной и интенсивной оперативно-розыскной деятельности, сопровождения следствия оперативно-розыскной работой.

Взаимодействие имеет широкий аспект деятельности и заключается в проведении действий и установлении обстоятельств. С одной стороны, оперативные работники привлекаются следователем для проведения оперативно-розыскных мероприятий. Они принимают непосредственное участие в осмотре следователем наркопритона. С другой стороны, взаимодействие осуществляется для установления различных обстоятельств по уголовному делу: обнаружения наркопритона; установления организатора или содержания наркопритона; установления посетителей наркопритона; обнаружения источников поступления наркотических средств в наркопритон; установления способа транспортировки наркотического средства; установления связей между наркосбытчиком и организатором либо содержанием наркопритона.

Для успешного взаимодействия с населением необходимо довести до общественности возможность обращения не только в органы полиции, но и в органы прокуратуры путем опубликования телефонов горячей линии, о которых большинству людей неизвестно. При этом необходимо наладить межведомственную информационную базу для быстрой фиксации сообщения и немедленного реагирования.

#### Список литературы:

1. Об утверждении Положения о порядке формирования и ведения информационного массива, создаваемого в процессе проведения государственной дактилоскопической регистрации : приказ МВД России № 688, МЧС России № 472, министра обороны РФ № 1214, Минфина России № 110н, Минюста России № 235, Минтранса России № 205, СВР России № 36, ФТС России № 1785, ФСБ России № 456, ФСО России № 468, ФСКН России № 402, ФМС России № 299 от 27 сентября 2010 г. // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2011. — № 4.

2. Ооржак, А.С. Взаимодействие следователей прокуратуры с работниками органов дознания при расследовании умышленных убийств : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.С. Ооржак. — Казань, 1989. — 22 с.

3. Бекетов, М.Ю. Следователь органов внутренних дел и милиция: взаимодействие при расследовании и преступлений : учеб. пособие / М.Ю. Бекетов. — М.: Щит-М, 2004. — 96 с.

4. Денежкин, Б.А. Взаимодействие органов предварительного следствия с другими государственными службами в борьбе с преступностью / Б.А. Денежкин. — Саратов: СГАП, 1997. — 64 с.

---

5. Об оперативно-розыскной деятельности : федеральный закон РФ от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (в ред. от 21 декабря 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1995. — № 33, ст. 3349.

6. Постановление Президиума Челябинского областного суда от 2 июля 2014 г. № 44у-П8/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

7. Пархоменко, В.И. Взаимодействие следователей, оперативных работников и специалистов при расследовании уголовных дел о незаконном обороте наркотических средств и психотропных веществ (тактико-криминалистический и организационный аспекты) / В.И. Пархоменко; под ред. В.П. Лаврова. — М.: Юрлитинформ, 2006. — 176 с.

8. Денежкин, Б.А. Основы взаимодействия органов предварительного следствия с другими государственными органами и общественностью при расследовании и предупреждении преступлений : учеб. пособие / Б.А. Денежкин; под ред. В.В. Степанова. — Саратов: СГАП, 2006. — 144 с.

9. Можаяева, И.П. Организационные основы деятельности следователя по раскрытию, расследованию и предупреждению преступлений / И.П. Можаяева, В.В. Степанов. — М.: Юрлитинформ, 2007. — 152 с.

10. Герасимов, И.Ф. Некоторые проблемы раскрытия преступлений / И.Ф. Герасимов. — Свердловск: Средне-уральское книжное издательство, 1975. — 183 с.

---

**К юбилею Алексея Юрьевича Саломатина**  
**To the anniversary of Alexey Yurevich Salomatin**

20 января 2017 г. отмечает свое шестидесятилетие Алексей Юрьевич Саломатин — заведующий кафедрой «Теория государства и права и политология» Пензенского государственного университета, доктор исторических наук, доктор юридических наук, член-корреспондент Международной академии сравнительного права (МАСП-IAСL).

А.Ю. Саломатин — специалист в области истории и теории государства и права, сравнительного правоведения, политологии, американских и европейских исследований. Автор около 400 научных работ, в том числе на английском языке, изданных в зарубежных, центральных российских и региональных издательствах, среди них: «Всемирная история государства и государственного управления» (М.: Норма, 2013), «Верховный Суд США. Судебная правовая политика от Дж. Джея до Дж. Робертса» (М.: РИОР-ИНФРА-М, 2013), «Президентская власть в США и ее представители (сравнительные политологические и конституционно-правовые очерки)» (М.: Норма, 2015). Им выпущен учебно-методический комплекс «История государства и права зарубежных стран» (М.: Норма, 2009). В соавторстве с директором Саратовского филиала Института государства и права А.В. Малько им изданы учебные пособия: «Теория государства и права» (М.: РИОР-ИНФРА-М, 2015), «Политология для юристов» (М.: Юрайт, 2015), «Сравнительное правоведение» (М.: Норма-Инфра-М, 2011), «Основы правовой политики» (М.: РИОР-ИНФРА-М, 2015).

Алексей Юрьевич Саломатин родился в г. Пензе, в 1974–1979 гг. учился на историческом факультете МГУ им. Ломоносова. В 1982 г. окончил его аспирантуру по кафедре новой и новейшей истории стран Европы и Америки, защитив диссертацию на соискание ученой степени кандидата исторических наук по теме, связанной с историей демократической партии США в 1890-е гг. В 1990–1995 гг. получал второе высшее образование в Саратовской государственной академии права, которую закончил, получив квалификацию «юрист».

С апреля 1983 г. А.Ю. Саломатин работает в Пензенском государственном университете. В 1997 г. защитил диссертацию на соискание ученой степени доктора исторических наук по теме, посвященной индустриализации США в последней трети XIX в. С 1 сентября 1998 г. организовал кафедру политологии и основ права, будучи у истоков созданного тогда юридического факультета. В 2004 г. защитил диссертацию на соискание ученой степени доктора юридических наук по теме «Модернизация государства и права США (конец XVIII–XIX вв.)», став первым доктором наук данного профиля в Пензенском государственном университете. Общий стаж его трудовой деятельности составляет 33 года.

---

А.Ю. Саломатин внес большой вклад в становление вуза как классического государственного университета, развивая в нем юридические и политические науки. В 2004–2006 гг. он являлся деканом юридического факультета. В 2005 г. организовал Центр сравнительного правоведения, политического и социально-правового мониторинга, который в 2010 г. был преобразован в научно-образовательный Центр сравнительной правовой политики. На базе этого центра и кафедры «Теория государства и права и политологии» в 2010 г. была организована магистратура — одна из первых магистратур гуманитарного профиля в Пензенском государственном университете. Ее профиль «Правовая политика в РФ и странах Евросоюза» является уникальным, поскольку консолидирует в себе изучение наиболее актуальных проблем российского и зарубежного права, рассматриваемых сквозь призму оптимизации права и правоприменения. С осени 2014 г. А.Ю. Саломатин также возглавляет научно-исследовательский центр по проблемам современного федерализма. Под его редакцией в 2008–2012 гг. вышел ряд изданий по юридической компаративистике с широким международным участием.

А.Ю. Саломатин и возглавляемая им кафедра хорошо известны в России и за ее пределами. В 2015 г. он избран членом-корреспондентом Международной академии сравнительного права. Контакты установлены с Юго-Западным университетом им. Неофита Рильского (Болгария), Университетом г. Фленсбург (Германия). Развиваются связи с членами и структурами Международной академии Сравнительного правоведения (МАСП), чей секретариат базируется в Париже, а отделения имеются более чем в 60 странах мира. Профессор А.Ю. Саломатин участвовал в работе XIX конгресса МАСП в Вене.

Для развития внешних связей кафедры большое значение имеет издательская деятельность на английском языке. Монографии и учебные пособия предназначены для магистрантов и аспирантов и способны донести информацию о научных достижениях ПГУ в различные страны мира. В 2013 г. издана монография А.Ю. Саломатина «Modernization of State in Europe, USA and Russia». В 2014 г. вышли монография А.Ю. Саломатина «Russia Way to Modernization» и монография А.В. Малько, А.Ю. Саломатина «Legal Systems of Contemporary World». Особое значение имеет коллективное учебное пособие под редакцией А.Ю. Саломатина «Comparative Legal Policy», поскольку в нем излагается новаторская концепция сравнительного правоведения в интересах реализации российской правовой политики по конкретным направлениям правовой жизни (М.: А-Project, 2016).

По инициативе А.Ю. Саломатина созданы региональные отделения Российской Ассоциации политической науки и Ассоциации европейских исследований. Он регулярно участвует в проводимых ими мероприятиях.

Коллеги поздравляют юбиляра и желают ему новых творческих успехов, здоровья и благополучия.

---

---

## **К юбилею Владимира Казимировича Нехайчика To the anniversary of Vladimir Kazimirovich Nekhaichik**

9 февраля 2017 г. шестидесятилетний юбилей отмечает почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент Владимир Казимирович Нехайчик. Его труды известны специалистам, изучающим различные аспекты механизма административно-правового воздействия. Благодаря научной новизне, оригинальности сформулированных им выводов они вносят свой вклад в развитие теории административного права.

Родился юбиляр в 1957 г. в Архангельской области, в деревне Самодед. После окончания общеобразовательной средней школы с 1974 по 1975 гг. — работал учеником токаря на заводе «Фотоприбор» г. Черкассы на Украине; с 1975 по 1977 гг. проходил срочную службу в Вооруженных силах СССР; с 1979 по 1997 гг. работал участковым инспектором милиции в Тюмени. В 1981 г. поступил в Ленинградское высшее политическое училище МВД СССР (в настоящее время Университет МВД России). С 1985 по 1989 гг. работал в должности заместителя начальника Тюменского РОВД. В 1989 г. поступил на заочное отделение в адъюнктуру Академии МВД СССР и был приглашен на преподавательскую работу в Тюменскую высшую школу милиции.

В феврале 1993 г. в Академии МВД России под руководством Г.А. Туманова защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук по теме «Совершенствование административной деятельности участкового инспектора милиции». В марте 1993 г. возглавил кафедру административного права и административной деятельности ОВД в ТВШ МВД России. В 1994 г. ему присвоено ученое звание доцента.

В ТЮИ МВД России В.К. Нехайчик проявил себя как грамотный и инициативный сотрудник, организатор и педагог. Принимал активное участие в спортивной жизни коллектива, имеет спортивные разряды по нескольким видам спорта.

В 1997 г. после окончания службы в ОВД В.К. Нехайчик был приглашен на преподавательскую работу в Сургутский государственный университет Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. За время работы в СурГУ трижды избирался на должность заведующего кафедрой, на которой работает уже почти 20 лет.

Владимир Казимирович является членом Евразийской Академии административных наук. Он выступал соруководителем в четырех утвержденных ВАК РФ кандидатских диссертациях.

С 2011 по 2013 гг. В.К. Нехайчик проходил обучение в докторантуре РУДН на кафедре административного и финансового права в Москве. Работая над утвержденной темой докторской диссертации «Механизм административно-правового воздействия в РФ», завершил исследование, пройдя первое публичное обсуждение. Научное исследование темы В.К. Нехайчика поддержано грантом РГНФ на 2017 г.



---

Работая руководителем кафедры и осуществляя преподавательскую деятельность, В.К. Нехайчик вел активную научную работу, участвовал в международных конференциях, в подготовке и организации проведения региональных конференций совместно с Тюменской областной Думой и администрацией г. Сургута. С 2003 по 2005 гг. по Договору с Правительством ХМАО–Югры в составе научно-исследовательского коллектива СурГУ возглавлял группу юристов по разработке системы и структуры государственных органов исполнительной власти ХМАО–Югры и выполнению программы реформирования государственной службы в округе.

Из числа опубликованных работ В.К. Нехайчик имеет 115 научных, в том числе 21 в изданиях, рецензируемых ВАК. В числе основных работ две научные монографии: «Органы исполнительной власти в Российской Федерации: организационно-правовые основы формирования и деятельность (организационная структура механизма административно-правового воздействия в РФ: современная модель и проблемы ее совершенствования)» (Сургут, 2014); «Публичная административно-правовая деятельность современной России» (Сургут, 2013); два учебных пособия: «Теория административно-государственного управления» (Сургут, 2012); «Административная юстиция (административное судебное право)» (Сургут, 2016).

В.К. Нехайчик имеет награды МВД России, Министерства образования и науки РФ, среди которых «Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации»; Почетная грамота Минобрнауки России, а также награды Думы Ханты-Мансийского автономного округа–Югры и ассоциации «Совет муниципальных образований ХМАО–Югры».

Поздравляя Владимира Казимировича с юбилеем, от лица профессорско-преподавательского коллектива Юридического института РУДН и Института государства и права СурГУ, его коллег из других вузов страны желаем ему крепкого здоровья, новых творческих успехов, больших достижений в профессиональной и научной деятельности.

---