

ISSN 1608-8794

2•2019

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

САРАТОВ • МОСКВА

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*

2 (75) • 2019

САРАТОВ • МОСКВА

Редакционная коллегия:

А.В. Малько (главный редактор), д.ю.н., профессор; А.А. Зелепукин (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; Н.А. Власенко, д.ю.н., профессор; А.А. Волос, к.ю.н., доцент; С.В. Ворошилова, д.ю.н., доцент; А.В. Голикова, к.ю.н., доцент; В.А. Затонский, к.и.н., доцент; Е.В. Кобзева, к.ю.н., доцент; Н.Н. Ковалева, д.ю.н., профессор; 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; Е.С. Лапин, к.ю.н., доцент; Д.А. Липинский, д.ю.н., профессор; Р.С. Маркунин, к.ю.н.; В.В. Нырков, к.ю.н., доцент; Е.Н. Пастушенко, д.ю.н., профессор; В.В. Попов, д.ю.н., профессор; В.А. Рудковский, д.ю.н., профессор; А.Ю. Саломатин, д.ю.н., д.и.н., профессор; С.А. Семикина, к.ю.н., доцент; А.Ю. Соколов, д.ю.н., профессор; О.Л. Солдаткина, к.ю.н.; В.В. Субочев, д.ю.н., профессор; Н.И. Сухова, к.ю.н., доцент; Л.А. Тимофеев, д.ю.н., профессор; Е.В. Типикина, к.ю.н., доцент; Д.С. Хижняк, к.ю.н., доцент; В.Д. Холоденко, к.ю.н., доцент; Е.Ю. Чмыхало, к.ю.н., доцент.

Редакционный совет:

С.А. Белоусов, д.ю.н., доцент; Е.В. Вавилин, д.ю.н., профессор; А.Г. Лисицын-Светланов, д.ю.н., профессор, академик РАН; А.Н. Савенков, д.ю.н., профессор, член-корреспондент РАН; С.Б. Суоров, д.с.н., профессор; С.Н. Туманов, д.ю.н., профессор; Е.Е. Фролова, д.ю.н.; Ю.Л. Шульженко, д.ю.н., профессор; Г.А. Василевич, д.ю.н., профессор (Республика Беларусь); С.Ф. Ударцев, д.ю.н., профессор (Республика Казахстан); Г. Робберс, доктор наук, профессор (Германия); А. Трунк, доктор наук, профессор (Германия); Я. Зелински, доктор наук, профессор (Польша); В. Скоркова, д.ю.н., профессор (Словацкая Республика); С. Лю, д.ю.н., профессор (Китай).

Editorial board:

A.V. Malko (editor-in-chief), Doctor of Law, Professor; A.A. Zelepukin (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; A.A. Volos, Candidate of Law, Associate Professor; S.V. Voroshilova, Doctor of Law, Associate Professor; E.A. Zatonsky, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor; A.V. Golikova, Candidate of Law, Associate Professor; E.V. Kobzeva, Candidate of Law, Associate Professor; N.N. Kovaleva, Doctor of Law, 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; E.S. Lapin, Candidate of Law, Associate Professor; D.A. Lipinskiy, Doctor of Law, Professor; R.S. Markunin, Candidate of Law; V.V. Nyrkov, Candidate of Law, Associate Professor; E.N. Isakov, Doctor of Law, 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; S.A. Semikina, Candidate of Law, Associate Professor; A.Ju. Sokolov, Doctor of Law, Professor; O.L. Soldatkina, Candidate of Law; V.V. Subochev, Doctor of Law, Professor; N.I. Sukhova, Candidate of Law, Associate Professor; L.A. Timofeev, Doctor of Law, Professor; E.V. Tipikina, Candidate of Law, Associate Professor; D.S. Hizhnyak, Candidate of Law, Associate Professor; V.D. Holodenko, Candidate of Law, Associate Professor; E.Y. Chmyhalo, Candidate of Law, Associate Professor.

Editorial council:

S.A. Belousov, Doctor of Law, Associate Professor; E.V. Vavilin, Doctor of Law, Professor; A.G. Lisitsin-Svetlanov, Doctor of Law, Professor; A.N. Savenkov, Doctor of Law, Professor, Corresponding Member of RAS; S.B. Surovov, Doctor of Sociology, Professor; S.N. Tumanov, Doctor of Law, Professor; E.E. Frolova, Doctor of Law; Ju.L. Shul'zhenko, Doctor of Law, Professor; G.A. Vasilevich, Doctor of Law, Professor (The Republic of Belarus); S.F. Udartsev, Doctor of Law, Professor (The Republic of Kazakhstan); G. Robbers, DR, Professor (Germany); A. Trunk, DR, Professor (Germany); J. Zielinski, Dr hab, Professor (Poland); V. Skorkova, JUDr, Ph.D. (The Slovak Republic); S. Lyu, Doctor of Law, Professor (China).

СОДЕРЖАНИЕ

ПРАВОВАЯ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА

<i>Малько А.В., Маркунин Р.С. (Саратов)</i> Правовая политика современной России в сфере формирования системы юридической ответственности законодательных органов власти	8
<i>Рудковский В.А. (Волгоград)</i> Проблемы классификации принципов правовой политики	12
<i>Агамиров К.В. (Москва)</i> Понятие и значение институциональной составляющей юридического прогнозирования	17
<i>Колесников Е.В., Сайбулаева С.А. (Саратов)</i> Понятие рецепции в конституционном праве	24
<i>Хижняк Д.С. (Саратов)</i> Соотношение законодательных актов, государственных концепций и стратегий в осуществлении правовой политики: российский и зарубежный опыт	30

ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

<i>Ворошилова С.В. (Саратов)</i> Наследственные права внебрачных детей по Закону от 3 июня 1902 г.	35
<i>Чуркина Л.М. (Екатеринбург)</i> Арбитражная практика по применению мер ответственности за нарушения антимонопольного законодательства	40
<i>Жмурко И.М. (Москва)</i> Правовые основы регулирования отношений, связанных с государственным займом СССР 1982 года	44
<i>Войтович Л.В., Нельговский И.Е. (Санкт-Петербург)</i> Принцип справедливости в административном судопроизводстве	51
<i>Пономаренков В.А., Никитина Н.В. (Самара)</i> Учет адаптивно-климатических факторов при формировании правовой политики в сфере организации труда вахтовым и вахтово-экспедиционным способом в северных долготно-широтных климатических условиях	55
<i>Рейдель Л.Б., Охота С.В. (Биробиджан)</i> Некоторые проблемы процессуального соучастия в гражданском процессе	62
<i>Копшева К.О., Пономаренко Е.В. (Саратов)</i> Проблемные аспекты преступлений, совершенных с двойной формой вины, с учетом соблюдения принципа справедливости	66
<i>Абанина Е.Н. (Саратов)</i> Внеотраслевые тенденции развития лесного права	70

**ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –
КРАСНОЯРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

Тепляшин И.В.	
Деятельность структурного подразделения вуза (на примере кафедры теории и истории государства и права Красноярского государственного аграрного университета)	74
Ерахтина Е.А.	
Концепция правовой политики в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов в результате коррупционной деятельности	79
Григорьева М.В., Плотникова В.В.	
Некоторые правовые проблемы землеустройства на землях сельскохозяйственного назначения	83
Богатова Е.В., Ткаченко А.В.	
Участие молодежи в реализации общественных инициатив: некоторые вопросы развития	89
Алмиева А.А.	
Акты центральной избирательной комиссии Российской Федерации: проблема обеспечения нормативности	94

**ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –
ВЛАДИМИРСКИЙ ФИЛИАЛ РАНХИГС ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ**

Аверин А.В., Гроза Ю.А.	
Где нет правосудия, там царствует произвол	102
Чирикун В.А.	
Основные подходы к определению понятия «политическое преступление» в истории правовой мысли	109
Шаханов В.В.	
«Горизонтальное» и «вертикальное» структурирование элементов правовой системы как отражение ее метафеноменальности (к вопросу о понятийных рядах правовых категорий)	114

**ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –
ЮРИДИЧЕСКАЯ ШКОЛА ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО
УНИВЕРСИТЕТА**

Дремлюга Р.И., Дремлюга О.А.	
Искусственный интеллект – субъект права: аргументы за и против	120
Мамычев А.Ю., Мирошниченко О.И.	
Моделируя будущее права: проблемы и противоречия правовой политики в сфере нормативного регулирования систем искусственного интеллекта и роботизированных технологий	125

Трибуна молодых ученых

<i>Горлов Е.М. (Саратов)</i>	Информация как объект финансово-контрольных правоотношений в сфере рынка ценных бумаг: теоретические аспекты правового регулирования	134
<i>Сальникова Д.А. (Саратов)</i>	Понятие права на предпринимательскую деятельность в конституционном праве государств – членов ЕАЭС	139
<i>Картюева Ф.Б. (Саратов)</i>	О соотношении понятий законного и уполномоченного представительства и постоянного представительства иностранной организации (правовые аспекты)	144
<i>Чернышов А.В. (Саратов)</i>	К вопросу о понятии судебного приказа	147
<i>Домнина О.В. (Саратов)</i>	Правоохранительная политика как инструмент совершенствования механизма реализации правоохранительной функции современного Российского государства	150

CONTENT

THE POLITICAL AND LEGAL LIFE OF SOCIETY

<i>Malko A.V., Markunin R.S. (Saratov)</i>	Legal policy of modern Russia in the sphere of formation of the system of legal responsibility of legislative authorities	8
<i>Rudkovsky V.A. (Volgograd)</i>	Problems of classification of legal policy principles	12
<i>Agamirov K.V. (Moscow)</i>	Concept and value of an institutional component legal forecasting	17
<i>Kolesnikov E.V., Saybulayeva S.A. (Saratov)</i>	Concept of reception of constitutional right	24
<i>Khizhnyak D.S. (Saratov)</i>	Correlation of legislative acts, state concepts and strategies in the implementation of legal policy: Russian and foreign experience	30

BRANCH PROBLEMS OF LEGAL POLICY

<i>Voroshilova S.V. (Saratov)</i>	The right to inherit children born out of wedlock, according to the Law of June 3, 1902	35
<i>Churkina L.M. (Yekaterinburg)</i>	Arbitration practice on the application of measures of responsibility for violations of antitrust laws	40
<i>Zhmurko I.M. (Moscow)</i>	Legal basis for the regulation of relations concerning the USSR state loan of 1982	44

<i>Voitovich L.V., Nelkovski I. E. (St. Petersburg)</i>	
The principle of fairness in administrative proceedings	51
<i>Ponomarenkov V.A., Nikitina N.V. (Samara)</i>	
Directions for the formation of legal policy in the sphere of work organization by rotational and shift-forwarding methods in the Northern longitude latitudinal climatic conditions	55
<i>Reidel L.B., Okhota S.V. (Birobidzhan)</i>	
Institute of procedural complicity in civil procedure	62
<i>Kopshcheva K.O., Ponomarenko E.V. (Saratov)</i>	
Problem aspects of crimes committed with a double form of guilt, taking into account the principle of justice	66
<i>Abanina E.N. (Saratov)</i>	
External-branch of law trends in forest law	70

**PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS
OF THE RUSSIAN FEDERATION —
KRASNOYARSK STATE AGRARIAN UNIVERSITY**

<i>Teplyashin I.V.</i>	
The activity of the structural unit of the university (on the example of the Department of Theory and History of State and Law of the Krasnoyarsk State Agrarian University)	74
<i>Erakhtina E.A.</i>	
The concept of legal policy in the field of countering the legalization (laundering) of criminal proceeds as a result of corrupt activities	79
<i>Grigoryeva M.V., Plotnikova V.V.</i>	
Some legal problems of land management on agricultural land	83
<i>Bogatova E.V., Tkachenko A.V.</i>	
Youth as a member of financial relations: issues of legal practice	89
<i>Almieva A.A.</i>	
The acts of the central election commission of the Russian Federation: the problem of normativity	94

**PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS
OF THE RUSSIAN FEDERATION — VLADIMIR BRANCH OF THE
RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY OF NATIONAL ECONOMY AND
PUBLIC ADMINISTRATION**

<i>Averin A.V., Groza Y.A.</i>	
Where there is no justice, there is arbitrariness	102
<i>Chirikhin V.A.</i>	
The main approaches to the definition of “political crime” in the history of legal thought	109

Shakhanov V.V.

"Horizontal" and "vertical" structuring of the elements of a legal system
as a reflection of its metafenomenality (on the question
of the conceptual series of legal categories) 114

**PRESENTATION OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS
OF THE RUSSIAN FEDERATION — SCHOOL OF LAW OF FAR
EASTERN FEDERAL UNIVERSITY**

Dremluga R.I., Dremluga O.A.

Artificial intelligence — a legal person: the arguments for and against 120

Mamychev A.U., Miroshnichenko O.I.

Modeling the future of law: problems and contradictions of legal policy
in the sphere of normative regulation of artificial intelligence
and robotic technologies 125

TRIBUNE OF YOUNG SCIENTISTS

Gorlov E.M. (Saratov)

Information as an object of financial and control legal relations
in the sphere of the securities market:
theoretical aspects of legal regulation 134

Salnykova D.A. (Saratov)

The concept of the right to business activity
in the constitutional law of the EAEU member states 139

Kartoeva F.B. (Saratov)

On the relationship between the concepts of legal
and authorized representation and permanent representation
of a foreign organization (legal aspects) 144

Chernyshov A.V. (Saratov)

To the question of the concept of a court order 147

Domnina O.V. (Saratov)

Law enforcement policy as a tool
for improving the mechanism of implementation
of the law enforcement function
of the modern Russian state 150

• ПРАВОВАЯ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ 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 Scientist of the Russian Federation,
Director of the Saratov branch Institute of
State and Law of the Russian Academy of
Sciences
i_gp@ssla.ru

Р.С. Маркунин,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры теории государства
и права Саратовской государственной
юридической академии

R.S. Markunin,
Candidate of Juridical Sciences,
Associate Professor of the Department of
Theory State and Rights Saratov State
Law Academy
markunin88@yahoo.com

Правовая политика современной России в сфере формирования системы юридической ответственности законодательных органов власти*

Аннотация: статья посвящена исследованию перспективного направления правовой политики в сфере выстраивания эффективной системы юридической ответственности органов законодательной власти. Подчеркивается особая важность системного изучения юридической ответственности с учетом взаимосвязи позитивного и негативного аспектов указанного явления. Отмечается тесная взаимосвязь выстроенной системы ответственности и уровня результативности, осуществляемой законодательными органами деятельности. Предлагается особая процедура проведения мониторинга деятельности конкретного представителя законодательного органа с возможностью досрочного прекращения его полномочий. Обозначенное в статье направление правовой политики ориентировано на усиление контроля за деятельностью властных субъектов со стороны институтов гражданского общества. Делается вывод о важной роли системы юридической ответственности в вопросе создания добропорядочной и эффективной модели поведения должностных лиц органов власти.

Ключевые слова: правовая политика, юридическая ответственность, законодательные органы власти, депутат, гражданское общество, правовое государство.

Legal policy of modern Russia in the sphere of formation of the system of legal responsibility of legislative authorities

Abstract: the article is devoted to the study of the perspective directions of legal policy in the field of building an effective system of legal responsibility of legislative bodies. Emphasizes the special importance in the systematic study of legal responsibility, taking into account the relationship of the positive and negative aspects of this phenomenon. The study emphasizes the close relationship between the fixed system of responsibility and the level of performance of the activities carried out by legislative bodies. A special procedure is proposed for monitoring the activities of a specific representative of the legislative body, with the

* Статья выполнена при поддержке РФФИ, проект № 19-011-00103 А «Юридическая ответственность в правовой системе России: концепция взаимодействия, взаимосвязей и устранения противоречий с иными элементами правовой системы».

possibility of early termination of its powers. The direction of legal policy indicated in the article is focused on strengthening control over the activities of power subjects by civil society institutions. In conclusion, it is concluded that the important role of the system of legal responsibility in the matter of building a respectable and effective model of behavior of officials of the authorities.

Keywords: legal policy, legal responsibility, legislative bodies, deputy, civil society, constitutional state.

Вопрос ответственности органов публичной власти занимал важное место на протяжении всей истории становления человеческого общества. С развитием идеи демократического и правового государства эта тема приобрела первостепенное значение. На современном этапе одним из наиболее актуальных направлений исследования обозначенной тематики является разработка полноценной системы юридической ответственности властных субъектов, в которой находило бы отражение сбалансированное сочетание мер поощрения и наказания.

Детально проработанная система юридической ответственности органов публичной власти может стать залогом поддержания эффективной работы и исполнения обязанностей названных субъектов [1, с. 15]. Однако не менее важной выступает и сама деятельность по созданию и приведению в рабочее состояние подобной системы. В этом отношении не последнее место занимает целенаправленно проводимая правовая политика, под которой мы понимаем научно обоснованную, последовательную и системную деятельность государственных органов и институтов гражданского общества по созданию эффективного механизма правового регулирования, по цивилизованному использованию юридических средств в достижении таких целей, как наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой жизни общества и личности [2, с. 34].

Для создания полноценной системы юридической ответственности органов публичной власти следует сформировать отдельное направление правовой политики, которое включало бы в себя установление четких оснований, мер ответственности и процедур их реализации.

Отсутствие подобной системы, в частности в отношении законодательных органов, приводит к низкой результативности осуществляемой ими деятельности. Как следствие, повышается опасность принятия нормативно-правовых актов, противоречащих интересам общества, без соблюдения установленных процедур, в связи с чем содержание юридических документов может отличаться незавершенностью разработки, наличием пробелов и различных противоречий. Кроме того, фактическая невозможность привлечения к ответственности конкретных должностных лиц может привести к росту коррупционной составляющей в работе властных субъектов.

Новые подходы по повышению эффективности функционирования органов законодательной власти должны включать в себя разработку соответствующей системы юридической ответственности и соответствующей политики.

Правовая политика должна быть направлена на выявление взаимосвязи законотворческой деятельности и качества принимаемых актов. Установление подобной связи в перспективе будет снижать уровень угрозы осуществления

какой-либо неправомерной деятельности со стороны властного субъекта, создаст гарантию недопущения «легального» использования закона в ущерб общественным интересам [3, с. 13].

Немалую роль на своеобразие системы юридической ответственности законодателя оказывают влияние институты гражданского общества, представляющие депутатов законодательных органов задумываться об ответственности перед избирателями, которую они несут на протяжении срока своего избрания. Структуры гражданского общества исполняют роль своеобразного проводника между государством и населением, они наделены возможностью оспаривания решений государственных органов и выдвижения различных инициатив, способствующих повышению результативности работы всего государственного механизма [4, с. 21]. Совершенствование работы подобных институтов также связано с проводимой в стране правовой политикой. Ее приоритеты должны включать в себя: усиление прозрачности законотворческого процесса; адекватные меры ответственности за результаты своей деятельности в отношении государственных служащих; создание условий для беспрепятственного доступа к информации о рассматриваемых законопроектах для обеспечения возможности их общественного обсуждения. Перечисленные направления позволят повысить позитивную юридическую ответственность законодателя и положительным образом скажутся на его профессиональном уровне. Роль позитивной ответственности в системе выступает определяющей, поскольку статус государственного служащего отличается наличием определенных иммунитетов, что порой затрудняет привлечение его к мерам негативной юридической ответственности [5, с. 101].

Деятельности представителей законодательных органов власти свойственны черты свободы в выражениях своей воли. Характеристика данного поведения чаще всего происходит через оценочные категории в виде справедливости, добропорядочности, честности и т.д. Такие категории лежат в сфере регулирования морально-этических норм [6, с. 126], в большей своей массе находящих отражение в иных системах ответственности (моральной, социальной, политической и т.д.). Однако для успешной работы системы юридической ответственности они, в части реализации позитивного аспекта ответственности, должны быть учтены. Система ответственности определяет границы, выход за которые недопустим, в виде тех же оценочных категорий, которые могут фиксироваться в различного рода этических кодексах, регламентах профессиональной этики и т.д. Подобное положение вещей свидетельствует о связи систем различных уровней общности, в частности системы социальной ответственности с ее подсистемой в виде ответственности юридической. Реализуемая правовая политика в сфере функционирования системы юридической ответственности публичных органов власти должна учитывать указанную взаимосвязь.

Ввиду значимой деятельности законодательных органов, благодаря которой подтверждаются регулированию базовые правоотношения всего общества, к должностным лицам должны предъявляться особые требования, в том числе к их деловым и личностным качествам. Должностное лицо, задействованное в работе законодательного органа, обязано осознавать, что помимо системы гарантий, иммунитетов и социальных благ его особый статус содержит и

особую систему юридической ответственности в виде специальных оснований, мер и процедур их реализации, направленных на обеспечение наиболее эффективного и профессионального уровня его деятельности.

Предлагаемое нами направление правовой политики в той или иной мере уже начало реализовываться на практике, что привело к расширению оснований и санкций ответственности в виде штрафных мер, применяемых к представителям законодательных органов. За последнее время в Регламенте Государственной Думы появилась ответственность за непосещение пленарных заседаний палаты парламента. Помимо этого, п. 3.1 ст. 4 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» установил норму, согласно которой «полномочия депутата Государственной Думы могут быть прекращены досрочно решением Государственной Думы по инициативе фракции, в которой он состоит в соответствии со статьей 7.1 настоящего Федерального закона, или по инициативе комитета, членом которого он является, в случае неисполнения в течение 30 и более календарных дней обязанностей». Полагаем, что проводимая политика в этом направлении должна быть продолжена за счет установления дополнительных оснований ответственности за игнорирование работы профильных комитетов, неучастие во встречах с избирателями и т.д.

Следует также отметить, что реализуемая политика на современном этапе затрагивает только регулирование вопросов ответственности депутата перед парламентом, не учитывая ответственность перед населением. Следующий этап проводимой политики должен быть ориентирован на разработку механизма привлечения населения к мероприятиям по контролю за деятельностью народных избранников с возможностью последующего инициирования процедуры досрочного прекращения их полномочий. Подобные изменения помогли бы уменьшить образовавшуюся пропасть между обществом и государственными органами.

Считаем, что современное ориентирование на построение правового государства связывается с необходимостью отхода от презумпции законности осуществления государственной деятельности. Любое принятое решение законодательного органа власти должно подвергаться контролю со стороны институтов гражданского общества. Система юридической ответственности, а именно ее позитивное проявление, призвана обеспечивать выстраивание добропорядочной и эффективной модели поведения должностных лиц. В случае совершения действий вопреки интересам общественного развития, наносящих вред правовым ценностям и идеям, выстроенная на законодательном уровне система юридической ответственности должна включать в себя реализацию своего негативного аспекта.

Список литературы:

1. Маркунин, Р.С. Система юридической ответственности органов публичной власти: постановка проблемы // *Юридическая наука*. — 2015. — № 4. — С. 14–16.
 2. Малько, А.В. Теория правовой политики: монография / А.В. Малько. — М.: Юрлитинформ, 2012. — 328 с.
-

3. Гущина, Н.А. Пробелы и дефекты в законодательстве и механизм их устранения // Современное право. — 2011. — № 6. — С. 12–14.

4. Роговая, А.В. Вопросы реализации Концепции взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции // Мониторинг правоприменения. — 2013. — № 4. — С. 21–28.

5. Кузьмин, М.Н. Особенности нейтрализации противодействия расследованию преступлений, совершенных лицами, по должности обладающими правовым иммунитетом, и некоторые пути его преодоления / М.Н. Кузьмин, Н.В. Солонникова // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. — 2016. — № 11. — С. 100–102.

6. Котовский, Л.Э. Юридическая ответственность субъектов публичного права: дис. ... канд. юрид. наук / Л.Э. Котовский. — Калининград, 2018. — 228 с.

В.А. Рудковский,

*доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры теории и истории
права и государства Волгоградского
государственного университета*

V.A. Rudkovsky,

*Doctor of Law, Professor, Professor of
Department of Theory and History of Law
and State Volgograd State University
rudkovsky@volsu.ru*

Проблемы классификации принципов правовой политики

Аннотация: принципы правовой политики относятся к числу ведущих элементов ее содержания, в них концентрируется информация о наиболее значимых свойствах и закономерностях правовой политики, особенностях ее осуществления в различных сферах социальной и юридической практики, отраслях права и т.д. В основу классификации принципов правовой политики, по мнению автора, должны быть положены такие взаимосвязанные критерии, как специфика их содержания и назначения. С учетом такого подхода в системе обозначенных принципов выделяются принципы-идеалы и принципы-технологии, своеобразии которых раскрывается в статье. Кроме того, принципы правовой политики предлагается анализировать с позиции таких критериев, как сфера действия, юридическая значимость, и ряда других. Автор обращает внимание на своеобразии принципа научности, его особое положение в системе ведущих начал правовой политики современного государства.

Ключевые слова: правовая политика, принципы правовой политики, классификация, принципы-идеалы, принципы-технологии, научность.

Problems of classification of legal policy principles

Abstract: principles of legal policy relate to the leading elements of its content. They concentrate the information about the most important properties and trends of legal policy; about the particularities of its realization in different spheres of social and legal practice, branches of law etc. All of this actualizes the problem of classification of the above indicated principles, to which the present article is dedicated. The author supposes that such interconnected criteria as the specific features of content and meaning of principles of legal policy should be put into the basis of their classification. Considering such approach, there are two specific groups of ideas in the system of principles of legal policy: principles-ideals and principles-technologies. The specific features of both are shown in the present article. Moreover, it's suggested that principles of legal policy should be analyzed from the point of such criteria as the sphere of action, legal meaning and some other. Attention is paid to the peculiarity of the scientificity principle and its special position in the system of leading bases of a modern state policy.

Keywords: legal policy, principles of legal policy, classification, principles-ideals, principles-technologies, scientificity.

Для теории правовой политики, как и для любой другой развитой научной концепции, вопрос о принципах является одним из основополагающих. Так или иначе, в нем фокусируются все важнейшие теоретико-методологические и практические проблемы, связанные с разработкой общего понятия, содержания, назначения правовой политики, а также с определением оптимальных путей и средств ее реализации в современной России. Правовая политика, как бы она ни определялась, остается таковой до тех пор, пока сохраняет «верность» своим базовым принципам, в противном случае она неизбежно теряет свою специфику и становится «придатком» экономической, социальной и прочей государственной политики.

В последние годы в отечественной литературе наблюдается определенный прогресс в разработке общетеоретической доктрины принципов правовой политики: утвердилось понимание указанных принципов в качестве основополагающих идей (установок), воплощающих исходные начала (подходы, требования) деятельности государства и институтов гражданского общества в сфере совершенствования и развития действующего права (правовой системы, правовой жизни) [1, с. 216]; определены их наиболее существенные содержательные характеристики [2, с. 11–14]; значительное внимание уделяется данному понятию при разработке проблем правотворческой и иных разновидностей правовой политики [3, с. 49–63].

Тем не менее, в обозначенной области остается немало нерешенных задач, и одна из них — систематизация принципов правовой политики.

Анализ научных источников свидетельствует о том, что в настоящее время при характеристике принципов правовой политики преобладает своеобразный суммативный подход. Принципы воспринимаются в виде некоего набора идей, которые, с точки зрения того или иного автора, имеют основополагающее значение для правовой политики. При этом наблюдается значительный разброс мнений относительно их перечня: одни исследователи выделяют около двадцати принципов правовой политики, другие — ограничиваются тремя-четырьмя.

Обращает на себя внимание и то, что в числе принципов правовой политики фигурируют весьма разноплановые по своему характеру идеи: справедливость, гуманность, планомерность, научность, прогнозирование, комплексность и пр.

В частности, по мнению Н.И. Матузова, стержневыми принципами правовой политики выступают: социальная обусловленность; научная обоснованность, реалистичность; устойчивость и предсказуемость; легитимность, демократический характер; гуманность и нравственные начала; справедливость; гласность; сочетание интересов личности и государства; приоритетность прав человека; соответствие международным стандартам [4, с. 323].

В проекте Концепции правовой политики Российской Федерации до 2020 года, помимо названных, выделяются такие принципы, как законность, целенаправленность, прогнозирование, планомерность и поэтапность, эволюционный характер реформирования правовой формы, ориентация на достижимые результаты, комплексный подход к решению проблем, до-

статочность средств и ресурсов, сочетание механизмов управления и самоорганизации [5, с. 231–234].

Одним из средств, позволяющих упорядочить и в определенной мере углубить современные представления о принципах правовой политики, является их классификация.

Принципиальный вопрос: по каким основаниям следует классифицировать указанные принципы? За основу, на наш взгляд, можно взять такие взаимосвязанные критерии, как *специфика содержания и назначения принципов правовой политики*.

С учетом такого подхода в системе принципов правовой политики отчетливо просматриваются две специфичные группы идей:

– идеи, воплощающие важнейшие социально-политические и нравственно-правовые установки государства и общества в области совершенствования и развития действующего права (справедливость, гуманность, демократизм и т.п.);

– идеи, нацеленные на оптимизацию технологии формирования и осуществления правовой политики (системность, реалистичность, планомерность и т.п.).

Условно указанные принципы можно обозначить как *принципы-идеалы* и *принципы-технологии*.

Принципы-идеалы — это своеобразное аксиологическое «ядро» правовой политики. Их содержание обусловлено особенностями переживаемого государством исторического периода, спецификой политического режима и национальной правовой культуры, состоянием морального и правового сознания общества, а также другими факторами объективного и субъективного порядка. Например, правовая (юридическая) политика Советского государства ориентировалась на такие принципы-идеалы, как руководящая роль коммунистической партии, интернационализм, оценка правовых явлений с позиций рабочего класса, социалистический демократизм и некоторые другие [6, с. 142–144]. Принципы-идеалы современной России, как известно, выглядят иначе: приоритет прав человека, правовое государство, верховенство и прямое действие Конституции РФ и др. Все это свидетельствует об исторической динамике указанных принципов, которая может выражаться не только в появлении каких-то новых идей, но и в переоценке содержания и смысла уже существующих. Общей чертой названных принципов остается то, что они играют роль ценностных доминант правовой политики конкретного государства и функционально направлены на обеспечение ее идеологического единства и социальной легитимности.

Принципы-технологии, в свою очередь, отличаются идеологической (аксиологической) нейтральностью и организационной универсальностью. Они не имеют жесткой привязки к типологическим и прочим особенностям конкретного государства и права. Планомерность, системность, прогнозирование, профессионализм — это те установки, которые меньше всего зависят от политического режима и идеологических ориентаций государства. Они воплощают прагматичные требования наиболее рациональной организации процесса формирования и практического осуществления правовой поли-

тики. Именно этим прежде всего и объясняется их специфика и самостоятельное значение в ряду основных начал правовой политики. На какие бы нравственно-правовые идеалы ни ориентировалось государство, его политика может быть результативной только в том случае, если при ее формировании и реализации будут соблюдаться соответствующие технологические начала.

Принципы-идеалы и принципы-технологии могут быть подвергнуты более детальной классификации. В частности, в системе принципов-идеалов правовой политики современного государства можно выделить: *нравственные* (гуманизм, нравственная обоснованность и т.д.); собственно *политические* (демократизм, федерализм, разделение властей и пр.); *специально-юридические* (законность, равноправие, неотвратимость юридической ответственности и пр.); *идеологические* (идеологическое многообразие, светский характер Российского государства и пр.); *общесоциальные* (благополучие и процветание России, патриотизм и др.) и тому подобные требования.

Приведенная градация, бесспорно, не безупречна. Законность, например, выступает не только как специально-юридическое, но и политическое, и, в определенном смысле, организационное требование. Гуманизм, поскольку он закреплён в качестве исходного конституционного положения, имеет значение не только нравственного, но и правового начала и т.д. Указанную условность нужно иметь в виду. Вместе с тем предложенная классификация ценна тем, что она позволяет проследить социальные истоки тех или иных начал правовой политики, их обусловленность основными устоями духовно-правовой, экономической, политической и иных сфер общественной и государственной жизни.

Неоднозначны и принципы-технологии. Одни из них «обслуживают» преимущественно процессы выработки правовой политики, другие — реализации. Соответственно, можно вести речь о *принципах формирования* (принципы социальной обоснованности и реалистичности принимаемых решений; согласованности, взаимодополняемости и соподчиненности целей и задач правовой политики; предвидения; комплексного подхода и ряд других) и *принципах реализации правовой политики* (принципы единства и согласованности при осуществлении целей и задач правовой политики; субординации и координации усилий государственных и негосударственных органов и организаций в правореализационной сфере; стимулирования социально-активного поведения; концентрации политических усилий на наиболее важных направлениях реализации государственно-правовой стратегии; компетентности, профессионализма и т.п.).

Далее принципы правовой политики могут быть классифицированы по их *юридической значимости*.

Можно заметить, что некоторые принципы оказывают свое регулирующее воздействие на деятельность субъектов правовой политики в качестве сугубо доктринальных установок, подкрепляясь в своей реализации мерами идеологического, воспитательного, организационно-кадрового и т.п. характера. Такая ситуация характерна прежде всего для принципов-технологий. В частности, реализм, т.е. требование принимать такие политико-правовые решения, которые соответствуют действительным (реальным) потребностям

и возможностям общества и могут быть практически реализованы, выражает одну из доктринальных установок, нацеленных на обеспечение эффективности проводимого государством правового курса. В качестве такой установки он и воспринимается субъектами правовой политики. Если в практической деятельности какого-то должностного лица наблюдаются систематические отступления от указанного принципа, то они расцениваются как показатель его профессиональной некомпетентности с соответствующими организационными выводами.

Иная ситуация наблюдается в сфере действия принципов-идеалов (гуманизм, справедливость, законность, демократизм и пр.). Они чаще всего получают формально-юридическое закрепление в действующем законодательстве и приобретают значение общеобязательных юридических требований. Отступление от этих принципов воспринимается в качестве грубого попрания конституции и прав личности со всеми вытекающими правовыми последствиями.

Еще одним критерием является *сфера действия* принципов правовой политики. В данном случае они могут быть классифицированы на *общие* (значимые для правовой политики в целом) и *специальные* (характерные для отдельных направлений или видов этой политики: правотворческой, правоприменительной, уголовной, антикоррупционной и др.).

В системе принципов правовой политики есть и такие, которые не могут быть однозначно отнесены ни к принципам-идеалам, ни к принципам-технологиям, поскольку имеют отношение и к тем, и к другим. Отметим прежде всего принцип *научности* (научной обоснованности).

Указанный принцип ориентирует субъектов правовой политики на максимально полное использование потенциала современного научного знания при выработке и реализации соответствующей стратегии и тактики. Научность — это и идеал правовой политики, и мера оценки ее качества, и технологическое требование, и показатель ее реального состояния. Практически все элементы правовой политики могут быть подвергнуты «ревизии» на предмет их научной состоятельности. Можно, в частности, ставить вопрос о научности целей, задач, приоритетов, средств, методов правовой политики и т.д. Иными словами, речь идет о некоем всеобъемлющем начале, которое буквально пронизывает правовую политику как сферу рациональной человеческой деятельности.

Данное обстоятельство необходимо учитывать и при оценке места и назначения научности в системе принципов правовой политики. Научность, обладая собственным содержанием, выступает требованием, которое придает новое качество всем принципам правовой политики. Первоочередная задача научности, возможно, состоит именно в том, чтобы сформулировать и обосновать систему научно обоснованных начал правовой политики современного государства.

Список литературы:

1. Малько, А.В. Теория правовой политики: монография / А.В. Малько. — М.: Юрлитинформ, 2012. — 328 с.

-
2. Рудковский, В.А. Принципы правовой политики: понятие и содержание // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2016. — № 6 (113). — С. 11–14.
3. Исаков, Н.В. Принципы и приоритеты современной российской правотворческой политики / Н.В. Исаков, А.П. Мазуренко // Правотворческая политика в современной России: курс лекций / под ред. А.В. Малько. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2016. — 456 с.
4. Матузов, Н.И. Актуальные проблемы теории права / Н.И. Матузов. — Саратов: Изд-во Саратов. гос. академии права, 2003. — 512 с.
5. Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. — Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. — 276 с.
6. Куманин, Е.В. Взаимодействие правовой и политической систем // Правовая система социализма: Понятие, структура, социальные связи / под ред. А.М. Васильева. — М.: Юрид. лит., 1986. — Кн. 1. — 368 с.

К.В. Агамиров,
кандидат юридических наук, доцент,
старший научный сотрудник сектора
философии права, истории и теории
государства и права Института
государства и права РАН

K.V. Agamirov,
Candidate of Law, Associate Professor,
Senior Research Associate Sector of Legal
Philosophy, History and Theory of the
State and Law of Institute of State and
Law, Russian Academy of Sciences
agamirow@yandex.ru

Понятие и значение институциональной составляющей юридического прогнозирования

***Аннотация:** в современной системе государственного управления правовыми явлениями и процессами особая роль принадлежит юридическому прогнозированию как важнейшему виду социальной прогностики, направленному на получение научно обоснованных выводов о тенденциях и перспективах совершенствования общественных отношений с целью определения стратегии развития законодательства и его отраслей. Обеспечивая социально-управленческие механизмы надежной правовой базой, юридическое прогнозирование способствует реализации перспективно-долгосрочного подхода в решении первостепенных проблем общественного развития. Цель статьи — определить понятие институциональной составляющей юридического прогнозирования, показать ее значение для придания процессу прогнозирования и планирования законотворческой деятельности организованного начала.*

***Ключевые слова:** юридическое прогнозирование, планирование законотворческой деятельности, правовые явления и процессы, институциональная составляющая юридического прогнозирования, прогностический банк данных о развитии общественных отношений.*

Concept and value of an institutional component legal forecasting

***Abstract:** in the modern system of public administration by the legal phenomena and processes the special role belongs to legal forecasting as the most important type of social prognostics directed to receiving evidence-based conclusions about trends and the prospects of improvement of the public relations with the purpose of definition of the strategy of development for the legislation and its industries. Providing social and administrative mechanisms with reliable legal base, legal forecasting promotes realization of perspective and long-term approach in the solution of major problems of social development. Article purpose — to define a concept of an institutional component of legal forecasting and to show its value for giving to process of*

forecasting and planning of legislative activity of the organized beginning.

Keywords: *legal forecasting, planning of legislative activity, the legal phenomena and processes, institutional component of legal forecasting, predictive databank about development of the public relations.*

Юридическое прогнозирование и планирование законотворческой деятельности, способствуя выявлению перспектив развития правовой политики, узких мест в законодательстве и разработке предложений по их преодолению [1, с. 1; 2], направлены на предсказуемость правовой политики и устранение хаотичности при формировании законодательства [3, с. 53]. Юридическое прогнозирование в качестве сквозного элемента правовой системы призвано осуществлять регулятивный контроль за отклонениями правовых явлений и процессов от надлежащих параметров, особенно в сфере законотворчества.

В сферу юридического прогнозирования включены система законодательства, правовые учреждения, законотворчество, правореализация и правовое сознание. При этом прогнозирование законодательной деятельности было и остается в данном ряду ведущим направлением прогностических исследований, определяющим тенденции и перспективы совершенствования всех других частей правовой системы.

Сегодня можно утверждать об отсутствии на федеральном уровне научного фундамента законодательной деятельности: модернизация законодательства осуществляется спонтанно, законодательное планирование сводится к бессистемному законотворчеству и, как следствие, хаотичному набору законопроектов для вынесения на рассмотрение очередной сессии Государственной Думы.

Институциональная составляющая юридического прогнозирования имеет своей целью привнесение организованного стратегического начала в законотворческий процесс, преодоление неупорядоченности в планировании законодательства, противоречивости нормативных правовых актов и неустойчивости правоприменительной практики.

Очевидно, что государство осознало всю серьезность отмеченной проблемы. 19 июля 2018 г. был принят Федеральный закон № 218-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"» (законопроект внесен Президентом Российской Федерации [4]), который включил в цели деятельности Российской академии наук прогнозирование основных направлений научного, научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации [5]. Руководство Российской академии наук предпринимает усилия для поиска организационно-правовой формы, способной претворить в жизнь поставленные цели [6].

Принятый закон ставит задачу создания научно-организационной основы и для юридического прогнозирования. В связи с этим для придания процессу прогнозирования и планирования законотворческой деятельности организованного начала и институционального обеспечения, необходимость которых вытекает из положений Федерального закона от 19 июля 2018 г.

№ 218-ФЗ, касающихся развития прогностического направления в деятельности Российской академии наук, автор статьи предлагает образовать в ее структуре соответствующую службу. Одно из возможных наименований подразделения — Центр социально-правового прогнозирования Российской академии наук, в задачи которого входили бы разработка теории и методологии прогнозирования правового развития Российской Федерации, формирование и ведение прогностического банка данных о поступательном движении общественных отношений, нуждающихся в правовом регулировании. Речь может идти и о более узком банке данных в виде «досье закона», обеспечивающего непрерывное информационное сопровождение закона от зарождения идеи, разработки и до прекращения его действия. Такой Центр мог бы работать в контакте с Экспертно-аналитическим управлением Аппарата Государственной Думы, а также иными исследовательскими центрами Российской академии наук и ведущих вузов страны.

Можно возразить, что логичнее было бы использовать уже имеющиеся экспертные структуры в представительных органах власти — Государственной Думе и Совете Федерации. Однако подобный опыт не оправдывает себя. В структуре палат Федерального Собрания существуют экспертные советы и экспертные группы, но для них данная деятельность не является основной и на нее хронически не хватает времени. Эпизодическое участие в прогнозировании и планировании законотворческой деятельности приводит к нестабильности и бессистемности. Кроме того, эксперты в составе комитетов Федерального Собрания так или иначе подвержены влиянию фракционных и партийных интересов. Часто это выражается в откровенном лоббировании различными группами законопроектов с опорой на экспертные заключения.

В нашем случае речь идет об экспертной организации на постоянной основе под эгидой Российской академии наук. Придав этому важнейшему направлению полноценный юридический статус, государство обеспечит устойчивость и сбалансированность прогнозирования и планирования законотворческого процесса.

В качестве институциональной составляющей юридического прогнозирования и одного из вариантов такого сообщества автор представляет проект Положения о Центре социально-правового прогнозирования РАН.

Проект

**Положение о Центре социально-правового прогнозирования
Российской академии наук
Утверждено Указом Президента Российской Федерации**

19

К.В. Агамиров

1. Общие положения

1.1. Повышение уровня научной обоснованности планирования и в целом управления социально-экономическими и политико-правовыми процессами предполагает прогнозирование этих процессов, укрепление взаимосвязи прогнозирования с перспективным и текущим планированием. Федеральным законом от 19 июля 2018 г. № 218-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О Российской академии наук, реорганизации государственных

академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации"» (законопроект от 24 февраля 2018 г. № 398393-7 внесен Президентом Российской Федерации) в цели деятельности Российской академии наук включено прогнозирование основных направлений научного, научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации.

Для реализации поставленной цели в части институционального обеспечения прогнозирования отмеченных направлений создается Центр социально-правового прогнозирования Российской академии наук.

1.2. Центр социально-правового прогнозирования Российской академии наук (далее — ЦСПП РАН) является ведущей организационной структурой в системе органов государственной власти и управления, отвечающей за формирование и ведение прогностического банка данных о развитии общественных отношений, нуждающихся в правовом регулировании.

1.3. Законодательные инициативы и проекты нормативных правовых актов законотворческих органов перед включением их в планы законодательных работ и рассмотрением в определенном законом порядке поступают на экспертизу в ЦСПП РАН.

1.4. ЦСПП РАН в своей деятельности взаимодействует с Департаментом макроэкономического анализа и прогнозирования Министерства экономического развития Российской Федерации, Комитетом Государственной Думы по образованию и науке и Экспертно-аналитическим управлением Аппарата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

1.5. ЦСПП РАН руководствуется законодательством Российской Федерации, Уставом Российской академии наук и настоящим Положением.

2. Цель, задачи и функции Центра социально-правового прогнозирования Российской академии наук

2.1. Целью функционирования ЦСПП РАН является выявление тенденций развития правовой системы для выработки предложений по ее совершенствованию.

2.2. Для достижения указанной цели ЦСПП РАН выполняет следующие задачи:

— совместно с Департаментом макроэкономического анализа и прогнозирования Министерства экономического развития Российской Федерации и Комитетом Государственной Думы по образованию и науке организует и проводит комплексные исследования социально-экономических, экологических и других глобальных проблем научно-технического прогнозирования, а также занимается разработкой теории, методологии и организационных структур прогнозирования процессов в социальной и правовой сферах;

— содействует в подготовке информационных и аналитических материалов для Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, связанных с научно-технологическим и социально-экономическим развитием Российской Федерации;

— организует и осуществляет разработку ежеквартального и годового докладов о состоянии правовой системы, сценарных условиях ее функционирования и развития и направляет их Президенту Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации и Правительству Российской Федерации;

— содействует в подготовке информационных и аналитических материалов, связанных с основными направлениями научного, научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации, и направляет их Президенту Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации и Правительству Российской Федерации;

— разрабатывает проекты среднесрочного плана законодательных работ на 5 лет и долгосрочного на 10–15 лет и направляет их Президенту Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации и Правительству Российской Федерации на предмет включения их в государственную программу, определяющую стратегию социально-экономического развития Российской Федерации;

— ведет мониторинг действующего законодательства, законопроектной и иной нормотворческой деятельности всех ветвей власти, деятельности правовых учреждений, правообразующей, правореализационной и правоприменительной деятельности;

— осуществляет подготовку заключений в отношении законодательных инициатив и проектов нормативных правовых актов;

— разрабатывает и ведет досье нормативного правового акта, обеспечивающего непрерывное информационное сопровождение от обоснования идеи необходимости правового регулирования до разработки, принятия и прекращения действия нормативного правового акта;

— проводит прогностические исследования и разрабатывает стратегические и отраслевые правовые модели;

— осуществляет контроль за отклонениями правовых явлений и процессов от надлежащих параметров;

— подготавливает и формулирует предложения по совершенствованию законодательства и направляет их законотворческим органам на предмет включения в планы законодательных работ.

2.3. В случае несогласия с заключениями ЦСПП РАН в отношении законодательных инициатив и проектов нормативных правовых актов и предложениями по совершенствованию законодательства законотворческие органы выдают мотивированное заключение.

2.4. В ходе деятельности по выявлению тенденций развития правовой системы с целью выработки предложений по ее совершенствованию ЦСПП РАН осуществляет следующие функции:

— методологическую, состоящую в определении сферы, объекта и методов прогностических исследований;

— правообразующую, состоящую в вычленении стратегических и отраслевых правовых моделей в качестве прогнозируемых (перспективных и желательных) вариантов правового регулирования;

– интегративную, состоящую в исследовании с прогностической позиции воздействия на российскую правовую систему глобализационных процессов и выявления изменений, происходящих под влиянием глобализации в системе права и правовой идеологии как составных частях правовой системы;

– регламентирующую, состоящую в прохождении в ходе прогностических исследований стадий, определяющих:

а) выявление и научное обоснование потребности в правовом регулировании новых общественных отношений, изменении, дополнении или отмене действующих норм;

б) вид акта (закон, указ, постановление и пр.) и, соответственно, субъекта, принимающего акт (Государственная Дума, Президент, Правительство и пр.);

в) субъекта права законодательной инициативы или субъекта права принятия, изменения, дополнения или отмены соответствующего нормативного правового акта;

г) ответственных за разработку проекта акта;

д) срок внесения проекта акта в орган, обладающий правом законодательной инициативы, или представления субъекту, имеющему право на принятие, изменение, дополнение или отмену нормативного правового акта;

е) порядок прохождения проекта акта (в том числе возможность всенародного обсуждения);

ж) прогностическую модель проекта акта: концепцию акта (обоснование необходимости его принятия, предмет правового регулирования, положения, отражающие основное содержание); структуру акта; цели и задачи акта; средства по достижению цели и задач акта; возможные последствия принятия акта;

з) способы обсуждения, экспертизы и апробации проекта акта;

и) прогноз об эффективности проекта акта;

к) предложение о включении либо невключении проекта акта в план работы субъекта права законодательной инициативы или субъекта, имеющего право на принятие, изменение, дополнение или отмену нормативного правового акта.

– экспертно-методическую, состоящую в создании и ведении информационной базы данных специалистов и ведущих организаций в сфере научно-технологического, социально-экономического и правового планирования и прогнозирования и проведении мероприятий, направленных на повышение их профессиональной компетентности и творческого потенциала;

– научно-образовательную, состоящую в участии в тренингах и программах по вопросам прогнозирования, проводимых научно-исследовательскими организациями и учебными заведениями;

– организационную, состоящую в приеме граждан по вопросам, связанным с реализацией ими законодательно предусмотренных прав и свобод, обеспечении своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятии по ним решений и направлении ответов заявителям в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Структура, управление и порядок деятельности Центра социально-правового прогнозирования Российской академии наук

3.1. Деятельность ЦСПП РАН осуществляется в соответствии с целями работ по прогнозированию основных направлений научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации и собственным планом работ ЦСПП РАН.

3.2. ЦСПП РАН может иметь представительства в субъектах Российской Федерации.

3.3. Администрация ЦСПП РАН состоит из директора — специалиста в данной области, обладающего ученой степенью доктора юридических наук, его заместителя и ученого секретаря с учеными степенями доктора или кандидата наук и назначается постановлением Президиума Российской академии наук.

3.4. Администрация представительств ЦСПП РАН состоит из директора — специалиста в данной области, обладающего ученой степенью доктора или кандидата юридических наук, его заместителя и ученого секретаря с учеными степенями доктора или кандидата наук и назначается приказом директора ЦСПП РАН.

3.5. Внутренняя структура ЦСПП РАН определяется производственной необходимостью.

3.6. Оперативно-производственное и научно-методическое руководство деятельностью ЦСПП РАН и его представительств осуществляется соответственно директором ЦСПП РАН и директорами представительств.

3.7. Для координации и планирования деятельности ЦСПП РАН директором ЦСПП РАН создается приказом постоянно действующая рабочая группа.

3.8. Финансирование ЦСПП РАН осуществляется из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации (региональных бюджетов).

3.9. ЦСПП РАН может быть ликвидирован Указом Президента Российской Федерации.

Список литературы:

1. Малько, А.В. Научная обоснованность и прогнозирование как важнейшие принципы современной российской правовой политики // Правовая политика и правовая жизнь. — 2012. — № 1. — С. 8–14.

2. Малько, А.В. Проект концепции правовой политики в Российской Федерации до 2020 г. / А.В. Малько, Н.И. Матузов, К.В. Шундик; под ред. А.В. Малько. — М.: Дело, 2008. — 40 с.

3. Исаков Н.В. Принципы и приоритеты современной российской правотворческой политики / Н.В. Исаков, А.П. Мазуренко // Правотворческая политика в современной России: курс лекций / под ред. А.В. Малько. — Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2013. — С. 46–64.

4. О внесении изменений в Федеральный закон «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части расширения целей деятельности, основных задач и полномочий Российской академии наук): законопроект от 24 февраля 2018 г. № 398393-7. — URL: <http://sozd.parlament.gov.ru/bill/398393-7> (дата обращения: 18.03.2019).

5. О внесении изменений в Федеральный закон «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 218-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2018. — № 30, ст. 4553.

6. Стенограмма рабочей встречи Путина с президентом Российской академии наук (РАН). — URL: <http://prezident.org/tekst/stenogramma-rabochei-vstrechi-putina-s-prezidentom-rossiiskoi-akademii-nauk-ran-09-01-2019.html> (дата обращения: 18.03.2019).

Е.В. Колесников,

*доктор юридических наук,
профессор кафедры конституционного
права Саратовской государственной
юридической академии*

С.А. Сайбулаева,

*кандидат юридических наук,
доцент кафедры экономики труда и
управления персоналом Дагестанского
государственного университета,
докторант Саратовской
государственной юридической академии*

E.V. Kolesnikov,

*Doctor of Jurisprudence,
Professor of Department Constitutional
Right Saratov State Legal Academy
k_kmp@ssla.ru*

S.A. Saybulayeva,

*Candidate of Law, Associate Professor
Labor Economics and Human Resource
Management of Dagestan State University,
Doctoral Candidate of the Saratov State
Legal Academy
saysa@bk.ru*

Понятие рецепции в конституционном праве

Аннотация: в статье рассматриваются дискуссионные вопросы рецепции в праве и в конституционном праве. Показано, что правовые культуры многих государств подвержены влиянию процедур и юридических конструкций извне. Отмечается, что суть рецепции — привнесение в национальную правовую систему прогрессивных (рациональных) юридических норм, первоначально принадлежащих праву другого государства. Рассматривается неоднозначное явление в современном Российском государстве: рецепция европейского права в ряде отраслей и институтов российского права с конца XX в.

Ключевые слова: Конституция РФ, Конституционный Суд России, рецепция права, конституционное право, законодательство, закон, правовая система.

Concept of reception of constitutional right

Abstract: in article debatable questions of reception in the right and in constitutional right are considered. It is shown that the legal cultures of many states are subject to influence of procedures and legal designs from the outside. It is noted that a reception essence — introduction into the national legal system of the progressive (rational) legal norms which are originally belonging to the right of other state. The ambiguous phenomenon in the modern Russian state is considered: reception of the European law in a number of the industries and institutes of Russian law since the end of the XX century.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, Constitutional Court of Russia, reception of the right, constitutional right, legislation, law, legal system.

В современном мире особую актуальность приобретает вопрос заимствования моделей конституционного и политического устройства одних государств у других, несмотря на различие исторических, культурных, социальных и гражданских традиций. Правовая культура многих государств подвержена влиянию процедур и правовых конструкций извне. Государства и их правовые системы не существуют изолированно, более того, происхо-

дит непрерывный процесс взаимодействия и взаимовлияния. Генезис когда-либо существовавших правовых систем, как правило, начинается с заимствования (афинское, римское, западное право и др.).

Глобализация во всех отраслях общественного развития предполагает наличие непрерывного взаимовлияния правовых культур, что предоставляет возможность развивать и совершенствовать отдельные элементы права. Значительная часть государств мира в процессе правового развития так или иначе прибегает к использованию конституционной рецепции как способа развития и обогащения правовой культуры. Результатом постоянного обновления, основанного на совокупности неустойчивых равновесий между системообразующими и системоизменяющими элементами внутри самой системы, является стабильность государственного и политического устройства.

В настоящее время значительное развитие в научном мире получают сравнительные правовые исследования, цель которых — выяснить закономерности генезиса правовых систем современности и усовершенствовать национальное законодательство. Среди процессов заимствования выделяют такие виды, как:

— правовая аккультурация — глобальная, предельно широкая трансформация, которую испытывает одна правовая система от контакта с другой, данный процесс предполагает использование различных по природе и силе воздействия средств принуждения [1, с. 18]. Как правило, подобная деятельность проявляется в заимствовании и привитии элементов правовой цивилизации традиционным обществам или обществам, уступающим в социально-правовом развитии [2, с. 13]. Правовая аккультурация — это усвоение и использование правовых ценностей, норм, институтов, процедур, решений, форм и видов деятельности других правовых культур, правовых систем, правовых семей. В то же время взаимодействие правовых культур может быть выражено и посредством такого явления, как декультурация. Декультурация — одна из проблем взаимодействия правовых культур, т.е. разрушение правовой культуры при заимствовании иных правовых ценностей, норм, институтов;

— унификация в праве — деятельность компетентных органов государства или нескольких государств, направленная на выработку правовых норм, единообразно регулирующих определенные виды общественных отношений [3–5];

— глобализация ведет к углублению взаимозависимости государств, т.к. ни одно государство не может развиваться без взаимодействия с другими. Учитывая, что XXI век — век глобализации, не только изоляция, но и недостаточный уровень развития самых разнообразных внешних связей государства — экономических, торговых, научно-технических, культурных, социальных — наносит ущерб не только праву (законодательству), но и благополучию граждан, престижу государства в целом. Глобализация, будучи объективным и по последствиям неоднозначным процессом, в значительной мере определяет развитие социально-экономических и правовых явлений. События, происходящие в одной части мира, могут немедленно повлиять на общество, регионы, находящиеся в другой части всемирной системы. Современный миропорядок, начиная с середины XX в., стал более мобильным, динамично развивающимся. Глобальные процессы способствуют объединению национальных политических образований

в единую мировую политико-правовую систему. Примечательно, что в преамбуле российской Конституции 1993 г. впервые в политической истории был отражен факт осознания России и Российского государства как части мирового сообщества [6]. В преамбуле Конституции Испании 1978 г. зафиксировано, что испанская нация стремится содействовать делу укрепления мирных отношений и эффективного сотрудничества между всеми народами Земли [7, с. 371]. В конституционном акте Польской Республики 1997 г. сказано, что государство и нация сознают «потребность сотрудничества со всеми странами на благо Человеческой Семьи» [8, с. 338];

— модернизация права — сложный социальный проект, обусловленный осознанием юридического, политического, социального, экономического и технологического отставания того или иного общества от более развитых государств. Это выражается в качественном изменении существующей правовой системы в целях преодоления такого отставания с использованием опыта правовых систем западного типа. Одновременно сохраняется преемственность в развитии собственной системы права, при этом не разрушая ее органического единства. Модернизация общества и его правовой системы имеет сложный «двухаспектный характер». Во-первых, это процесс усвоения и интерпретации западных ценностей и попытки формирования или усвоения в ходе этого процесса новых ценностей. Во-вторых, это еще и явление, феномен современного политического мира, направленное на его все большую унификацию и стандартизацию [9, с. 4–10].

Вместе с тем, несмотря на наличие множества вариантов заимствования и преемственности правовой системы, наиболее масштабным, по нашему мнению, является рецепция. Определение ее содержания — актуальная задача. Рецепция конституционного права, как правило, рассматривалась юридической наукой в историческом аспекте. Несомненно, что полноценное ее исследование в конституционном праве предполагает общетеоретическое осмысление накопленного исторического материала на широком социально-политическом фоне. Однако подлинный смысл и назначение рецепции могут быть выявлены лишь на основе изучения ее многочисленных проявлений в различных структурных элементах правовой системы. Раскрыть понятие конституционной рецепции без глубокого аксиологического анализа невозможно. Заметим, что конституционная аксиология в нашей стране еще не сформировалась как самостоятельное научное направление, в этой сфере почти нет системных исследований.

В научной литературе существует несколько подходов к классификации рецепции в праве вообще и в конституционном праве в частности. Мы исходим из традиционного понимания рецепции (от лат. *receptio* — принятие, прием) как заимствования и приспособления данным обществом социологических, правовых и культурных форм, возникших в другой стране или в другую эпоху [10, с. 584]. В юриспруденции данное понятие означает прежде всего восприятие правовой системы и принципов другого государства как основы национального права. Можно рассматривать рецепцию и как «процесс заимствования правовой системой (получателем) элементов иной правовой системы (донора)» [11].

Заимствование римского права в Западной Европе происходило начиная с XII в. и особенно в XV–XVI вв. Связано это было главным образом с тем, что римское право было наиболее совершенной формой права, основанной на

частной собственности [12, с. 865]. Проблематика римского права в Европе и России достаточно полно исследована в отечественном правоведении [13–15].

Рецепция — это осознанный, целенаправленный, пользующийся государственной поддержкой процесс привнесения в национальную правовую систему юридических норм, первоначально принадлежащих праву других государств (государства-донора).

При определении специфики и уникальности понятия рецепции в конституционном праве необходимо прояснить, что в каждом конкретном случае привносится в правовую систему. Во многих случаях государства в зависимости от обстоятельств адаптируют отдельные нормы права и правовые институты, элементы юридической техники и правоприменительной практики. Что касается конституционной рецепции, заимствование носит более глобальный характер, в правовую систему извне внедряются не только отдельные структурные части, но и новая идея права, представляющая собой систему правовых взглядов, основу построения государственной системы, и принципы правового, политического, социального и общественного порядка. Акты государств-доноров применяются как образцы, достойные для творческого использования.

Рецепция в конституционном праве представляет собой разумный и оправданный процесс переноса, гармонизации, совершенствования и приспособления данным обществом правовых, политических, социологических, общественных и культурных форм и моделей конституционного и политического устройства, возникших в другой стране или в другую эпоху, образующих связующее звено между правовыми системами. В этом случае правовая система — реципиент заимствует и воспринимает элементы иной нормативной системы — донора как основу национального права, конкретизирует и адаптирует их к особенностям государственного строя, правовой и политической системы страны-реципиента.

Несмотря на многочисленные положительные последствия рецепции в праве, следует учитывать, что практическая реализация указанных заимствований без теоретического обоснования и подкрепления не может быть успешной, так же, как и теория, не учитывающая ранее существовавшие социальные и правовые факторы, ущербна и неприемлема. Все формы рецепции в конституционном праве, направленные на модернизацию существующего права, должны носить системный характер, осуществляться на основе преемственности и с учетом специфики правовой, политической, социальной и общественной жизни реципиента. Перенос элементов правовой системы на неподготовленную почву может привести к деформациям, системной неполноценности механизмов обеспечения верховенства права, внутренним противоречиям в законодательстве, правовому нигилизму, абсолютизации власти и иным негативным последствиям, формирующим искаженные представления о демократических институтах. Данные последствия дестабилизируют правовую, политическую систему и ценностно-системное понимание социальных ориентиров общественного развития, вызывают у граждан неприятие и разочарование в государственной власти и проводимых радикальных реформах. Отторжение заимствованных моделей наступает и в результате игнорирования правовых, культурных и исторических традиций воспринимающей

системы, отсутствия последовательности в проведении реформ, приводит к деформациям в функционировании государственных институтов.

Не вызывает также сомнения тот факт, что необходимость рецепции в конституционном праве возникает в случае «нежизнеспособности» правовой системы государства-реципиента. Причины, спровоцировавшие подобную ситуацию, могут быть самыми различными: несоответствие правовой системы уровню развития общества, смена политического, государственного, общественного и социального строя, кризис власти, стремление государственного руководства продемонстрировать дружественное отношение к другой стране, адаптация правовой системы государства-реципиента для вступления в международное сообщество или межгосударственный союз и др.

В современном мире большинство государств обладают суверенитетом и относительно стабильной системой права. В то же время национальные правовые системы подвержены изменениям. Государственная правовая система консервативна и вместе с тем изменчива, ее формирование и развитие происходят посредством постоянных контактов с основными правовыми культурами мира. Важной формой, результатом и необходимым инструментом развития таких взаимодействий является рецепция. Конституционные заимствования в процессе государственного строительства неизбежны и позволяют как стабилизировать правовую систему, так и интегрировать государство в мировое сообщество. Все больший объем нарастания взаимодействия между правовыми системами требует от каждой правовой культуры устойчивости по отношению к другим правовым культурам и способности к усвоению инноваций лишь в пределах собственных интересов и потребностей, адекватно отражающих развитие общества в данных условиях.

Основными формами рецепции в конституционном праве являются:

- 1) изучение правовых систем и практики их применения как достояния культуры на предмет возможного заимствования;
- 2) исследование, анализ и комментирование авторитетных зарубежных источников;
- 3) восприятие, пропаганда и использование передовых иностранных основополагающих политико-правовых идей, принципов и категорий с целью их последующего применения;
- 4) подготовка, принятие и введение в действие новых правовых решений (актов) на основе анализа прогрессивного законодательного и правоприменительного опыта.

В восточноевропейских и постсоветских странах важным инструментом модернизации и внедрения новых правовых ценностей, идей, понятий стали органы конституционной юстиции. В Российской Федерации Конституционный Суд был создан в конце 1991 г. Ему принадлежат важные полномочия по защите установленного конституционного строя, законности, правопорядка (ст. 125 Конституции РФ) — прежде всего он проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, дает толкование законодательных и основных (учредительных) норм [6].

Главное в конституционной рецепции — заимствование рациональных с точки зрения правящих классов (слоев) институтов публичной власти. Это ка-

сается формы государства, статуса формальных и реальных полномочий главы государства, правительства, парламента. Базовый, системообразующий принцип государственного строительства — разделения властей — был воспринят в Российской Федерации, других государствах СНГ и закреплен конституционно.

Существенное значение (политическое, экономическое, социальное) имеют и новые подходы к регулированию видов и форм собственности. Так, в конце XX в. для восточноевропейских и постсоветских государств актуальной была проблема конституционно-правового закрепления негосударственных видов собственности (частной, муниципальной, акционерной) на основе принципа равной защиты. Обеспечить трансформацию социалистического общественного строя без создания условий для появления и развития частной собственности невозможно. Реальное равноправие форм собственности, как показывает зарубежный опыт, способствует формированию социально ориентированной рыночной экономики.

Государственные органы должны освобождать право от устаревших норм, устранять пробелы, коллизии и противоречия, включать в национальную правовую систему новые прогрессивные нормативные предписания, зарекомендовавшие себя за рубежом.

С рецепцией в конституционном праве связаны: построение правового государства, выход из правового и политического кризиса, обретение государственного могущества и обоснование достойного положения в мировом сообществе. Рецепция в этой отрасли права как форма функционирования правовой системы необходима и закономерна, несмотря на то, что приводит к ликвидации некоторых архаичных структурных элементов. Между тем подлинный смысл и назначение данной рецепции предполагает как общетеоретическое осмысление накопленного исторического материала, полноценное исследование и тщательный анализ современных правовых систем, так и практическую реализацию отдельных институтов, составных элементов. Только в случае выполнения этих требований могут быть осуществлены важные стратегические задачи модернизации, реформирования общественных отношений. В результате заимствований правовая система становится более открытой, внутренне слаженной и в конечном счете — результативной.

Список литературы:

1. Рулан, Н. Юридическая антропология / Н. Рулан; пер. с франц. — М.: Норма, 1999. — 304 с.
 2. Саидов, А.Х. Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности): учебник / А.Х. Саидов; под ред. В.А. Туманова. — М.: Юристъ, 2000. — 445 с.
 3. Большая Советская энциклопедия / гл. ред. А.М. Прохоров. — URL: <https://dic.academic.ru/contents.nsf/bse/> (дата обращения: 24.01.2019).
 4. Сенякин, И.Н. Специализация и унификация российского законодательства / И.Н. Сенякин ; под ред. М.И. Байтина. — Саратов: Изд-во Саратов. гос. ун-та, 1993. — 243 с.
 5. Сенякин, И.Н. Федерализм как принцип российского законодательства / И.Н. Сенякин. — Саратов: Изд-во Саратов. гос. академии права, 2007. — 502 с.
 6. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, принятых Законами РФ): официальная публикация // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2014. — № 31, ст. 4398.
-

7. Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. Л.А. Окунькова. — М.: Норма: Инфра-М, 1997. — 816 с.
8. Избранные конституции зарубежных стран: учебное пособие / отв. ред. Б.А. Страшун. — 2-е изд., пер. и доп. — М.: Юрайт, 2014. — 852 с.
9. Белинков, А.В. Модернизация права в России (теоретический анализ): дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Белинков. — М., 1999. — 169 с.
10. Большой словарь иностранных слов / сост. А.Ю. Москвин. — М.: Центрполиграф, 2005. — 816 с.
11. Дудко, А.И. Рецепция в конституционном праве России: дис. ... канд. юрид. наук / А.И. Дудко. — Челябинск, 2010. — 202 с.
12. Российская юридическая энциклопедия / гл. ред. А.Я. Сухарев. — М.: Инфра-М, 1999. — 1110 с.
13. Томсинов, В.А. О сущности явления, называемого «рецепцией римского права» // Вестник Моск. гос. ун-та. Серия 11: Право. — 1998. — № 4. — С. 3–17.
14. Летяев, В.А. Рецепция римского права в России XIX–начала XX в.: историко-правовой аспект: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В.А. Летяев. — Саратов, 2001. — 44 с.
15. Ткаченко, С.В. Рецепция римского права: вопросы теории и истории: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.В. Ткаченко. — М., 2006. — 24 с.

Д.С. Хижняк,
доктор юридических наук, доцент
кафедры криминалистики Саратовской
государственной юридической академии

D.S. Khizhnyak,
Doctor of Law,
Associate Professor of the Department
of Criminalistics of the Saratov State
Law Academy
denis_khizhnyak@mail.ru

Соотношение законодательных актов, государственных концепций и стратегий в осуществлении правовой политики: российский и зарубежный опыт

***Аннотация:** актуальность статьи обусловлена развитием политико-правового стратегического планирования современными государствами. Цель статьи — показать соотношение стратегических документов с законодательными актами и концептуальными документами, формирующими единую систему политико-правовых и правовых документов. Обращение к зарубежному опыту обусловлено выделением в системе стратегических документов государства ежегодно возобновляемых стратегий, направленных не только на планирование деятельности государства в определенной сфере, но и на осуществление контроля по выполнению стратегических целей и задач.*

***Ключевые слова:** концепция, стратегия, стратегическое планирование, возобновляемые стратегии.*

Correlation of legislative acts, state concepts and strategies in the implementation of legal policy: Russian and foreign experience

***Abstract:** the topical character of the article is due to the development of political and legal strategic planning by modern states. The aim of the article is to show the correlation between strategic documents, legislative acts and conceptual documents forming a unified system of political legal and legal documents. The appeal to foreign experience is due to the allocation in the system of strategic documents of the state*

annually renewable strategies aimed not only at planning the activities of the state in a certain area, but also at monitoring the implementation of strategic goals and objectives.

Keywords: *concept, strategy, strategic planning, renewable strategies.*

Категория правовой политики в последние десятилетия занимает значительное место в исследованиях, поскольку именно она обуславливает процессы «оптимизации права, пути правового развития общества, способы полноценного выстраивания его правовой системы и т.д.» [1, с. 7]. А.В. Малько и А.Н. Костюков отмечают, что правовую политику следует понимать «как системную научно обоснованную последовательную деятельность органов государства и институтов гражданского общества по оптимизации правового регулирования и правовой системы в целом. При таком подходе перед исследователем становятся задачи выявления целей, средств, методов, пределов правового регулирования» [2, с. 143].

Концепцию определяют как систему «связанных между собой и вытекающих один из другого взглядов на то или иное явление» [3], а стратегию — как «искусство планирования какой-либо деятельности (экономической, научной и т.п.) на длительную перспективу» [4]. С этой точки зрения формирование целеполагания и основных направлений правового регулирования в конкретных сферах правового регулирования принадлежит доктринальной форме правовой политики, которая реализуется в форме государственных концепций и стратегий, хотя их роль в формулировании основных направлений правового регулирования различна. Это хорошо заметно при анализе концептуальных и стратегических документов. Так, в Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 г. [5] отмечается, что реализация Концепции развития таможенных органов Российской Федерации [6] сформировала основу «обеспечения интересов государства в таможенной сфере, противодействия угрозам экономической безопасности и создания благоприятных условий для внешней торговли. Дальнейшее совершенствование обеспечивается через формирование универсальных инструментов и установление показателей эффективности деятельности в зависимости от динамично изменяющейся внешней среды и внутренней политики государства», а Стратегия «определяет ключевые условия и приоритеты совершенствования таможенной службы на долгосрочную перспективу во взаимосвязи с долгосрочными целями и задачами» [5]. Следовательно, два доктринальных типа документов находятся в отношении соподчинения. Концепция первична и предопределяет развитие сферы правового регулирования на основе уточняющих положений стратегии. Однако следует отметить, что формирование такого соотношения концепций и стратегий для одной и той же сферы правового регулирования не является системным. Ряд стратегических документов напрямую не связан с конкретной концепцией.

Временное ограничение существующих концепций и стратегий не является их дифференциальным признаком, как это можно было бы понять из приведенных словарных дефиниций двух терминов, хотя данный факт не всегда отмечается в названиях или содержании концептуальных и стратегических документов [5–7]. Различие обусловлено тем, что концепция — это общий «взгляд» на проблему, а стратегия — долгосрочный план реализации определенных мер, соответствующий общей идее, заложенной в концепции.

Термин «стратегия» в настоящее время широко используется в отраслевых юридических науках. Совершенствование и планирование законодательства, правоприменительной и правоохранительной практики — важнейшая задача государства. Общегосударственные стратегии, разработанные в стратегических документах, должны реализовываться на разных уровнях. Например, стратегические цели и задачи государства по противодействию преступности осуществляются органами государства на международном и внутригосударственном уровнях, органами федеральной, региональной и муниципальной власти, органами законодательной, судебной и исполнительной власти, включая следственные органы — МВД РФ и ФСБ РФ, а также органы, не относящиеся ни к одной ветви власти (органы прокуратуры, Следственный комитет РФ).

В этом плане показательны различия *выбранных* и *текущих* стратегий (стратегий в плане осуществления). Выбранная стратегия — доктринальный документ, положения которого в конечном итоге могут не реализоваться, а текущая стратегия — «это фактически сформированное, реально реализуемое направление долгосрочного развития» [8, с. 62].

Выделение выбранных и текущих стратегий является важным, поскольку позволяет более четко определять временные рамки осуществления стратегий. В ходе реализации стратегии с четко определенным периодом легче анализировать то, что было в действительности сделано, а что выполнить не удалось.

В практике стратегического планирования имеется опыт принятия *возобновляемых* стратегий, например Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2009 и 2015 гг. [9, 10].

Примером возобновляемых ежегодных стратегий могут служить Национальные стратегии контроля над наркотиками (National Drug Control Strategies), которые ежегодно принимались в США с 2010 г. с обязательством правительства сократить масштабы потребления наркотиков, их рынка и наркомании. Последняя такая стратегия была принята в 2016 г. [11]. Все указанные стратегии согласованы с положениями ст. 201 «Ежегодная подготовка и представление стратегии контроля над наркотиками» Акта Управления национального контроля над наркотиками закона 2006 г. [12], предусматривавшей, что не позднее 1 февраля каждого года Президент обязан представлять Конгрессу Стратегию национального контроля над наркотиками, в которой должен быть изложен годовой план сокращения масштабов незаконного употребления наркотиков, содержащий: 1) основанное на исследованиях обоснование долгосрочного, поддающегося количественной оценке сокращения масштабов незаконного употребления наркотиков и последствия их незаконного употребления в США; 2) ежегодные количественные и измеримые цели для достижения долгосрочных результатов; 3) пятилетний прогноз в отношении программы и бюджета; 4) обзор деятельности международных, государственных, местных органов, а также частного сектора по контролю над наркотиками в целях обеспечения скоординированного и эффективного контроля над наркотиками на всех уровнях власти; 5) оценку нынешнего потребления запрещенных наркотиков и последствия незаконного употребления наркотиков, а также доступности лечения от наркозависимости; 6) оценку текущего потребления запрещенных наркотиков, последствия незаконного их употребления и доступности лечения

от наркозависимости; 7) оценку сокращения последствий незаконного употребления наркотиков и их доступности; 8) указание на доступность наркологической помощи в Соединенных Штатах; 9) обзор исследовательской повестки дня Центра оценки технологий по борьбе с наркобизнесом; 10) обзор усилий по координации действия с частным сектором для проведения исследований и разработки лекарств для лечения наркозависимости; 11) оценку эффективности работы федеральных агентств по осуществлению национальной стратегии контроля над наркотиками за предыдущий год, включая причины успехов или неудач предыдущего года; 12) обзор состояния и тенденций в деятельности частного сектора и общинных организаций, в том числе религиозных, для определения их эффективности и степени сотрудничества, координации и взаимной поддержки между такими органами и организациями, федеральными, государственными, местными и племенными агентствами; 13) дополнительные статистические данные и информацию, которые необходимы для демонстрации и оценки тенденций, касающихся незаконного употребления наркотиков, последствий их незаконного употребления (включая воздействие на детей токсикоманов), сокращения предложения, спроса и др.; 14) дополнение с обзором деятельности каждого Национального агентства по контролю над наркотиками в течение предыдущего года в отношении Стратегии контроля над наркотиками.

Некоторые из указанных пунктов конкретизированы. Например, п. 5 требует оценки: 1) распространенности и частоты употребления наркотиков, измеряемых на национальном уровне, на уровне государств и местными обследованиями незаконного употребления наркотиков, а также другими специальными исследованиями незаконного потребления наркотиков; 2) незаконного употребления наркотиков на рабочем месте и производительности труда, утраченной в результате такого использования; 3) незаконного употребления наркотиков арестованными, условно осужденными и условно-досрочно освобожденными.

Обращаясь к п. 12 рассмотренного Акта, Национальная стратегия контроля над наркотиками 2016 г., обобщая усилия, предпринятые в этом направлении с 2010 г., в Главе 5 отметила, что для решения проблем, связанных с незаконным оборотом и производством наркотиков в стране, был предпринят ряд мер для повышения общественной безопасности при одновременном сокращении дублирования между учреждениями и ведомствами. К ним относятся усиление координации и сотрудничества. Межведомственные целевые группы, реализующие задачи объединения ресурсов и обмена информацией, стали основой правоохранительных органов в борьбе с наркобизнесом. Сотрудники правоохранительных органов действовали сообща. Усилия были также направлены на укрепление безопасности границ для пресечения наземного, воздушного и морского путей подхода к Соединенным Штатам и контроля за незаконным потоком наркотиков и оружием в стране. Наконец, работа по обнаружению новых тенденций в области наркотиков и незаконной контрабанды способствовала пресечению внутреннего оборота наркотиков и их производства. Выявление и устранение новых угроз стало возможным благодаря слаженным усилиям, профессиональной подготовке сотрудников федеральных ведомств и своевременному обмену информацией [11, р. 37].

Таким образом, законодательные акты, концепции и стратегии образуют определенную систему документов, направленных на всестороннее и эффективное регулирование определенной сферы жизни общества. Стратегические документы находятся в соподчиненном положении с законами и концепциями. Их отличительной особенностью является способность более оперативно реагировать на изменения в жизни общества, что заметно при формировании возобновляемых стратегий, призванных не только наметить план деятельности государственных и общественных органов разных уровней на определенный период, но и в ряде случаев подводить итог выполнения конкретных задач за предыдущий период.

Список литературы:

1. Малько, А.В. Аграрно-правовая политика в современной России: проблемы и пути их преодоления // Государственная аграрно-правовая политика в современной России: материалы круглого стола. — Красноярск: Красноярский государственный аграрный университет, 2017. — С. 7–9.
 2. Малько, А.В. Правовая политика в современной России: актуальные проблемы теории и практики (обзор материалов круглого стола) / А.В. Малько, А.Н. Костюков // Правоприменение. — 2018. — Т. 2. — № 3. — С. 142–152.
 3. Словарь русского языка: в 4 т. / под ред. А.П. Евгеньевой. — 3-е изд. — М., 1987. — Т. 3. — 702 с.
 4. Большой толковый словарь русского языка / гл. ред. С.А. Кузнецов. — URL: <http://www.gramota.ru/slovari/info/bts> (дата обращения: 02.02.2019).
 5. Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2013. — № 2, ст. 109.
 6. Концепция и развития таможенных органов Российской Федерации // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2006. — № 2, ст. 260.
 7. Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2007. — № 42, ст. 5009.
 8. Меланчик, Л.Ю. Оценка инновационности текущей стратегии предприятия // Вестник Ивановского государственного университета. Сер. «Экономика». — 2011. — № 1. — С. 62–66.
 9. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 (в ред. от 1 июля 2014 г.) // Российская газета. — 2009. — № 88.
 10. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2016. — № 1, ч. 2, ст. 212.
 11. National Drug Control Strategy. — Washington: The White House, 2016. — 91 p.
 12. Office of National Drug Control Policy Reauthorization Act of 2006. — URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-109publ469/pdf/PLAW-109publ469.pdf> (дата обращения: 02.02.2019).
-

• ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ •

С.В. Ворошилова,
доктор юридических наук,
профессор кафедры истории
государства и права Саратовской
государственной юридической академии

S. V. Voroshilova,
Doctor of Law,
Professor of the Department of History of
State and Law Saratov State Law Academy
voroshilova-s-v@mail.ru

Наследственные права внебрачных детей по Закону от 3 июня 1902 г.

***Аннотация:** в статье рассматриваются причины принятия и содержание Закона от 3 июня 1902 г. «Об утверждении правил об улучшении положения незаконнорожденных детей». Дается определение понятия «внебрачные дети». Характеризуется порядок наследования по закону внебрачных детей в имуществе своих родителей. Цель статьи — изучить изменения в наследственных правах внебрачных детей в начале XX века. Использовались как общенаучные, так и специальные методы исследования (анализ, синтез, формально-юридический, историко-правовой и др.). Приводится оценка Закона от 3 июня 1902 г. в работах российских правоведов начала XX в. Делается вывод о том, что ограничение наследственных прав внебрачных детей определялось стремлением государства защитить интересы законной семьи и сохранить родовое имущество.*

***Ключевые слова:** внебрачные дети, незаконнорожденные дети, наследственное право, усыновление, гражданские законы.*

The right to inherit children born out of wedlock, according to the Law of June 3, 1902

***Abstract:** the reasons for the adoption and the content of the law of June 3, 1902 «On the approval of the rules on improving the status of illegitimate children» are considered. The definition of «illegitimate children» is given. Characterized by the order of inheritance by law of children born out of wedlock in the property of their parents. Objective — to study changes in the inheritance rights of illegitimate children in the early twentieth century. Methodological basis: both General scientific and special research methods were used, including analysis, synthesis, formal legal, historical and legal, etc. The Law of June 3, 1902 was assessed in the works of Russian jurists at the beginning of the XX century. The restriction of inheritance rights of children born out of wedlock was determined by the desire of the state to protect the interests of the legal family.*

***Keywords:** children born out of wedlock, illegitimate children, inheritance law, adoption, civil laws.*

В целях совершенствования государственной политики в сфере защиты детей 29 мая 2017 г. президент РФ В.В. Путин подписал Указ № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства», в соответствии с которым Правительство РФ распоряжением от 6 июля 2018 г. № 1375-р утвердило план основных мероприятий до 2020 г., направленных на обеспечение достойного уровня жизни семей, имеющих детей [1]. Вместе с тем, по данным Росстата за 2016 г., более 20 % детей в России рождены вне брака [2]. Несмотря на то, что современное законодательство не делает различия в правовом положении детей, рожденных в браке и рожденных вне законного брака, предусматривая для них одинаковые права и обязанности,

в том числе и в праве наследовать имущество своих родителей, внебрачные дети сталкиваются с многочисленными психологическими и юридическими проблемами. В связи с этим повышается актуальность изучения истории становления и развития прав внебрачных детей в России.

В дореволюционной России положение внебрачных детей существенно отличалось от положения детей, рожденных в законном браке. А.Л. Боровиковский [3], В.А. Верещагин [4], А.И. Загоровский [5] и другие исследователи отмечали строгость российских законов по отношению к незаконным детям. К.Д. Кавелин указывал, что «относительно незаконнорожденных детей, правильнее сказать признанных незаконнорожденными, нет законодательства суровее и беспощаднее русского» [6, с. 105]. А.И. Загоровский подчеркивал стремление закона «не давать внебрачным детям более чем законным» [5, с. 43]. Внебрачные дети представителей привилегированных сословий лишались права наследовать статус и имущество своих родителей, даже если были воспитаны ими (СЗ РИ. Т. X, ч. 1, ст. 136).

К внебрачным детям, которых, по официальным сведениям, рождалось примерно 180 тысяч в год, в соответствии с нормами гражданского права относились: 1) дети, рожденные женщиной, не состоящей в браке; 2) дети, рожденные в результате «прелюбодеяния»; 3) дети, рожденные после смерти мужа матери или после расторжения брака, или же после признания брака недействительным, когда до дня рождения ребенка прошло более трехсот шести дней [7, с. 5]. Под «прелюбодеянием» закон понимал внебрачную связь лица, состоящего в браке. Следует отметить, что нормы, регулировавшие наследственные права внебрачных детей, содержались не в главе «О наследовании по закону» Законов гражданских, а в разделе «О внебрачных детях». Данное положение незаконнорожденных детей исследователи характеризовали как «без вины виноватые» [8, с. 674].

До начала XX в. дети, рожденные в браке, признанном затем недействительным, причислялись к незаконным детям, только в виде особой монаршей милости им разрешалось присвоить фамилию отца и пользоваться правами его состояния, но без права наследования в его родовом имении. По гражданским законам внебрачные дети ограничивались в праве наследовать имущество после своих родителей и могли наследовать имущество своего отца только при условии, если тот указал их в завещании. Не имея права наследовать имущество после своего отца, внебрачные дети не наследовали имущество и после его родственников. В соответствии с томом X Свода законов Российской империи внебрачные дети могли наследовать имущество только после своей матери, причем только в благоприобретенном имуществе, как и дети, рожденные в браке [9].

Недостаток действующих законов отмечался Государственным Советом, который пришел к выводу о том, что «существующее в сем отношении в законах гражданских (ст. 133 ч. 1 т. X) ограничение не отвечает требованиям современной жизни, а потому признается необходимым распространить ст. 131.1 ч. 1 т. X на всех детей от недействительных браков, не исключая детей, рожденных от прелюбодеяния и кровосмешения» [10, с. 163]. Подобное мнение высказывалось и министерством юстиции, отмечавшим, что недостаточность постановлений прежнего законодательства, а также несоответствие их требованиям справедливости и современным гуманным воззрениям не

могли не обратить внимание законодательной власти и обусловили принятие в 1902 г. нового закона [11, с. 7]. В связи с этим следует отметить, что по нормам обычного права внебрачные дети, проживающие с матерью, обладали всеми правами законных детей при наследовании ее имущества.

Издание закона 12 марта 1891 г. «О детях узаконенных и усыновленных», в котором впервые содержалось узаконение внебрачных детей последующим браком их родителей, положило начало реформе в сфере семейного права, а также улучшило имущественное положение детей, рожденных вне брака. Вместе с тем сохранение неизменной ст. 137 ч. 1 т. X СЗ РИ предполагало отсутствие прав таких детей на наследство после других родственников. Только закон «Об утверждении правил об улучшении положения незаконнорожденных детей», изданный 3 июня 1902 г., предусматривал признание детей, рожденных в браке, объявленном впоследствии недействительным, равными в правах с детьми законными [12].

С признанием детей от брака, признанного недействительным, законнорожденными их права по отношению к родителям подчинялись правилам, предусмотренным для детей, чьи родители проживают раздельно. В журнале соединенного департамента Государственного совета озвучивалась цель данного нормативного акта: «Основная мысль правил об улучшении положения незаконнорожденных детей, как и всех, касающихся обсуждаемого вопроса законодательных мероприятий, заключается в том, чтобы снять по возможности всякую ответственность за грехи родителей с ни в чем неповинных детей и предоставить им способы занять принадлежащее им по естественному порядку происхождения место в семье их родителей» [4, с. 19]. И.В. Гессен, ссылаясь на решения гражданского кассационного департамента в 1906 г., отмечал, что наследственные права детей, рожденных в браке, признанном недействительным, должны быть такими же, как и у детей законных, т.е. они должны обладать правом наследования и в родовом имуществе своих родителей. Причем, по его мнению, правило ст. 131.1 должно распространяться не только на детей рожденных, но и на детей, зачатых ранее принятия решения о признании брака недействительным [13, с. 1318].

Стоит отметить, что термин «незаконные дети» упоминался в российском законодательстве до конца XIX в., когда родившиеся вне брака дети не только не имели семейных и наследственных прав, но были настолько ограничены в правах личных и общественных, что в известном отношении действительно представлялись стоящими вне закона. С постепенным наделением их правами в законодательство был введен термин «внебрачные дети», что определяло их происхождение, а не наделение правами. В дальнейшем указанные термины употреблялись в качестве синонимов.

Закон 1902 г. «Об утверждении правил об улучшении положения незаконнорожденных детей» предусматривал в том числе расширение наследственных прав внебрачных детей, которые теперь наследовали по закону только в благоприобретенном имуществе матери с тем, однако, условием, что наследуемое имущество матери, не имеющей законных сыновей, делилось в равных долях между внебрачными детьми и законными дочерьми [14]. Таким образом устанавливалась юридическая связь между внебрачным ребенком и

его матерью и отчасти даже с отцом. Ребенку присваивалась определенная фамилия — одинаковая с отчеством, которое должно было согласовываться с именем приемника. Однако, по взаимному согласию матери и отца ребенка, рожденного вне брака, ребенок мог носить фамилию матери [15]. Установить тесную связь внебрачного ребенка с его отцом законодатель не решил, что было выражено в отсутствии института признания, существовавшего в губерниях Варшавского судебного округа.

На законное наследование в имуществе отца и его родственников, а также родственников матери, как и на наследование родового имущества своей матери, внебрачные дети права не имели. Данное положение закона подвергалось критике. В юридической печати встречались заявления, что такой запрет не является справедливым, поскольку внебрачные дети неженатого отца, особенно в том случае, когда его отцовство было установлено судом до его вступления в какой-либо законный брак, должны наследовать его имущество, даже если у него впоследствии родятся дети в законном браке [16, с. 138].

Внебрачные дети не наследовали после родственников матери, поскольку закон устанавливал связь внебрачного ребенка только со своей матерью, но не с ее родом. В свою очередь, в решении Правительствующего Сената от 20 декабря 1910 г. давалось разъяснение, что после внебрачных детей к наследству не призывались их дяди (братья матери этих детей) [17, с. 65].

После внебрачных детей, не оставивших призываемых к наследованию нисходящих, наследовали другие дети матери, как законные, так и внебрачные, и их нисходящие (ст. 132.14). При установлении данного правила Государственный совет руководствовался тем, что наследование благоприобретенного имущества своей матери внебрачными детьми не затрагивало интересов рода, поскольку родовое имущество матери, а также родовое и благоприобретенное имущество отца и всех его родственников, а также родственников матери могли наследовать только дети, рожденные в законном браке. Предоставление внебрачным детям равных наследственных прав с детьми законными могло, по мнению И.В. Гессена, привести при столкновении прав внебрачных сыновей и законных дочерей к возможности внебрачным детям получить большую долю в наследстве своих родителей. В связи с чем в подобной ситуации применялись правила ст. 156 Законов гражданских в отношении наследования усыновленных детей. В соответствии с данными правилами отсутствие родных сыновей у усыновителя предписывало деление его имущества в равных долях между родными дочерьми и усыновленными [17, с. 62].

В соответствии со ст. 132.14 ч. 1 т. X сестра, рожденная в законном браке, не могла наследовать имущество после внебрачной сестры, не имеющей ни одного из наследников. Единоутробные и единокровные братья наследовали благоприобретенное имущество умершего бездетного брата, не имевшего родных братьев и сестер и не оставившего завещания. В виде исключения из этого общего правила Закон от 3 июня 1902 г. предоставил наследственные права детям, рожденным вне брака.

Согласно местным законам, действовавшим в Прибалтийских губерниях, незаконные дети, не имеющие права наследовать имущество своего отца по закону, имущество своей матери и ее кровных родственников могли наследовать на оди-

наковых правах с детьми, рожденными в законном браке. На том же основании и после самих незаконных детей могли наследовать только мать и ее родственники, а отец и его родственники исключались из круга наследников [11, с. 131].

Таким образом, закон «Об утверждении правил об улучшении положения незаконнорожденных детей» существенно расширил права детей, рожденных вне брака: 1) внебрачные дети и их нисходящие, рожденные в законном браке, наследовали совместно с законными детьми своей матери в ее благоприобретенном имуществе; 2) внебрачные дети и их законные нисходящие наследовали после своих единоутробных сестер, рожденных вне брака, если у последних отсутствовали нисходящие (СЗ РИ. Т. X, ч. 1, ст. 132.14). Дети, рожденные в законном браке, наследовать после своих братьев и сестер, рожденных вне брака, права не имели (решения гражданского кассационного департамента 1909 г. № 9) [17, с. 65]. Вместе с тем внебрачные дети по-прежнему устранились от наследования в имуществе своего отца и его родственников, а также в родовом имуществе своей матери.

Возлагая надежду на то, что судебная практика сумеет справиться со всеми недочетами нового закона, современники отмечали его ясность и соответствие с требованиями жизни [16, с. 146]. Признавая законный брак в качестве основы общественного порядка и государственной жизни, отсутствие равных прав в сфере наследования имущества после своих родителей законных детей и детей, рожденных вне брака, исследователи оправдывали необходимостью защиты семьи от «постоянно изменяющихся к худшему нравов семейной жизни и смешения детей от законных браков с детьми, рожденными от союзов произвольных и случайных» [4, с. 11]. В 1913 г. действие данного закона было распространено на Прибалтийские губернии и губернии Царства Польского.

Список литературы:

1. Об утверждении плана основных мероприятий до 2020 года, проводимых в рамках Десятилетия детства: Распоряжение Правительства РФ от 6 июля 2018 г. № 1375-р (в ред. от 1 декабря 2018 г.). URL: <https://fzakon.ru/rasporyazheniya-pravitelstva/rasporyazhenie-pravitelstva-rf-ot-06.07.2018-n-1375-r/> (дата обращения: 20.03 2019).
2. Демографический ежегодник России. 2017: статистический сборник. — М.: Росстат, 2017. — 263 с.
3. Боровиковский, А.Л. Законы гражданские (Свод законов, том X, часть 1) с объяснениями по решениям Гражданского кассационного департамента Правительствующего сената / А.Л. Боровиковский. — СПб.: Тип. А.С. Суворина, 1895. — 1074 с.
4. Верещагин, В.А. Закон 3 июня 1902 г. об улучшении положения незаконнорожденных детей, с мотивами Государственного Совета. — СПб.: Н.К. Мартынов, 1907. — 55 с.
5. Загоровский, А.И. О внебрачных детях по новому закону (3 июня 1902 г.) в связи с постановлениями о них западноевропейских гражданских кодексов / А.И. Загоровский. — Одесса: «Экономическая» тип., 1903. — 85 с.
6. Кавелин, К.Д. Очерк юридических отношений, возникающих из семейного союза / К.Д. Кавелин. — СПб.: Тип. Правительствующего Сената, 1884. — 172 с.
7. Внебрачные дети (Закон 3-го июня 1902 г.). Узаконение и усыновление с разъяснениями Сената и образцами прошений / сост. Н.С. Николин. — М.: Тип. Г. Лисснера и А. Гешеля, 1902. — 71 с.

8. Шершеневич, Г.Ф. Учебник русского гражданского права / Г.Ф. Шершеневич. — М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1912. — 948 с.
9. Свод Законов Гражданских и Межевых // Свод законов Российской империи / под ред. И.Д. Мордухай-Болтовского. СПб.: Деятель, 1900. Т. X, ч. 1, ст. 132, 137.
10. Мордухай-Болтовский, И.Д. Внебрачные дети в губерниях Царства Польского // Журнал министерства юстиции. — СПб., 1907. — Кн. 1. — С. 118–166.
11. Внебрачные дети. Узаконение и усыновление. С разъяснениями правительствующего Сената, циркулярами, судопроизводством и образцами прошений / сост. В. Максимов. — М.: Кн. маг. «Правоведение» И.К. Голубева, 1908. — 144 с.
12. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета «Об утверждении правил об улучшении положения незаконнорожденных детей» от 3 июня 1902 г. // ПСЗРИ III. 1902. Т. XXII. № 21566; Свод законов гражданских (Изд. 1900 г.) // СЗРИ. Т. X. Кн. 1. Раздел 2. Ст. 131.1, 131.2 (по прод. 1906 г.).
13. Гессен, И.В. Новый закон о внебрачных детях // Право. — СПб., 1902. — № 28. — С. 1315–1327.
14. Свод законов гражданских (Изд. 1900 г.) // СЗ РИ. Т. X. Кн. 1. Разд. 2. Ст. 132.12 (по прод. 1906 г.).
15. Свод законов гражданских (Изд. 1900 г.) // СЗ РИ. Т. X. Кн. 1. Разд. 2. Ст. 132.3 (по прод. 1906 г.).
16. Сл. Закон о внебрачных детях 3 июня 1902 г. (Юридическая беседа) // Вестник права. — СПб., 1902. — № 6 (июнь). — С. 126–189.
17. Гессен, И.В. Узаконение, усыновление и внебрачные дети. — 3-е изд. — Петроград: Право, 1916. — 250 с.

Л.М. Чуркина,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конкурентного права
и антимонопольного управления
Уральского государственного
экономического университета,
доцент кафедры конституционного
и международного права Уральского
института управления — филиала
РАНХиГС при Президенте РФ

L.M. Churkina,
Candidate of Law,
Associate Professor of the Department of
Competition Law and Antimonopoly Regulation
of the Urals State Economic University,
Associate Professor of the Department
of Constitutional and International Law
of the Urals Institute of Administration
— Ekaterinburg Branch of Russian
Presidential Academy of National
Economy and Public Administration
lch2015@mail.ru

Арбитражная практика по применению мер ответственности за нарушения антимонопольного законодательства

Аннотация: статья посвящена актуальной проблеме применения норм конкурентного права. Обобщается практический опыт арбитражных судов по рассмотрению дел, связанных с привлечением юридических лиц к мерам ответственности за нарушения антимонопольного законодательства. Выделяются и описываются характерные особенности рассмотрения дел судами по заявленной в статье проблематике. Особое внимание уделяется проблеме недостаточного законодательного урегулирования конкурентных правоотношений, в связи с чем возникает острая необходимость в развитии и совершенствовании практики арбитражных судов. На основе проведенного исследования автор делает вывод об актуальности совершенствования конкурентного права, которое позволит

снизить количество дел в арбитражных судах. Кроме того, подчеркивается важность судебной практики для толкования и единообразного применения норм антимонопольного законодательства.

Ключевые слова: антимонопольное законодательство, конкуренция, арбитражный суд, арбитражная практика, антиконкурентное соглашение.

Arbitration practice on the application of measures of responsibility for violations of antitrust laws

Abstract: the article is devoted to the actual problem of the application of competition law. Summarizes the practical experience of arbitration courts in cases involving the involvement of legal entities in the measures of responsibility for violations of antitrust laws. Characteristic features of the consideration of cases by the courts on the issues stated in the article are identified and described. Special attention is paid to the development and improvement of the practice of arbitration courts. Based on the study, the author concludes that judicial practice is important for the interpretation and uniform application of antitrust laws.

Keywords: antitrust law, competition, Federal Antimonopoly Service, arbitration court, arbitration practice, Law on Protection of Competition, anti-competitive agreement.

Проблематика правового регулирования антимонопольного процесса привлекает все большее внимание исследователей, что связано с необходимостью решения проблем эффективного правового обеспечения антимонопольной деятельности как неременного условия обеспечения качественной реализации государственной политики в экономической сфере, защиты прав частных лиц от неправомερных действий контролирующих органов, обеспечения баланса интересов.

Дела о нарушении требований антимонопольного законодательства и иных нормативных правовых актов о конкуренции рассматриваются арбитражными судами и Федеральной антимонопольной службой Российской Федерации.

Антимонопольное законодательство является сложным при применении на практике. В связи с этим деятельность арбитражных судов по толкованию и единообразному применению Федерального закона «О защите конкуренции» (далее — «Закон») [1] и других антимонопольных правовых актов, несомненно, заслуживает пристального внимания, особенно в тех случаях, когда закон некорректно формулирует то или иное понятие. Например, ст. 4 Закона рассматривает недобросовестную конкуренцию как осуществление действий субъектами предпринимательского права с целью получения преимуществ в хозяйственной деятельности. Соответственно, бездействие не может быть определено как недобросовестная конкуренция (по крайней мере, так следует из указанной нормы). Однако в арбитражные суды поступают дела, в которых юридические лица привлекаются к ответственности антимонопольным органом за недобросовестную конкуренцию, выраженную в форме бездействия, в частности, за непредоставление информации о необходимости выплаты дополнительных комиссий или платежей банку.

На практике часто возникают вопросы относительно возможности рассмотрения определенных вопросов, связанных с нарушениями антимонопольного законодательства, в судебном порядке. В постановлениях от 30 июня 2008 г. № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением

арбитражными судами антимонопольного законодательства» [2] и от 14 октября 2010 г. № 52 «О внесении изменений в постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда от 30 июня 2008 г. № 30 “О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства”» [3] Пленум Высшего Арбитражного Суда дает подробные разъяснения относительно рассмотрения споров указанной проблематики. Тем не менее, судьям арбитражных судов постоянно приходится принимать решения, основываясь не на норме закона, а исходя из собственного толкования, учитывая правовые позиции других арбитражных судов.

Согласно практике арбитражных судов, акт, составленный антимонопольным органом, по результатам плановой либо внеплановой проверки в соответствии со ст. 25.1 Закона подтверждает ее проведение с указанием при необходимости выявленных нарушений, но не предусматривает обязательные требования, следовательно, не порождает прав и обязанностей юридического лица. Исходя из этого, арбитражные суды Поволжского, Московского округа, Пермского края сделали вывод о невозможности оспаривания подобных актов в судебном порядке [4].

Как показывает практика, организация, осуществляющая деятельность без лицензии, может быть признана нарушителем ст. 10 Закона. Данное положение запрещает хозяйствующим субъектам, занимающим доминирующее положение на рынке, осуществлять действия либо допускать бездействие, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и нарушению интересов других хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской и экономической деятельности.

В частности, 23 апреля 2013 г. Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации отменил постановления Арбитражного суда Приморского края и апелляционной инстанции, указав, что, исходя из фактической деятельности Общества по сбору и утилизации твердых бытовых отходов, все признаки хозяйствующего субъекта по Закону имелись, поэтому отсутствие у Общества лицензии на право осуществления деятельности не является правовым препятствием для признания юридического лица занимающим доминирующее положение на рынке по утилизации твердых бытовых отходов [5].

Следующее дело из арбитражной практики касается заключения антиконкурентных соглашений, что является нарушением ст. 11 Закона. Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ отменил постановления нижестоящих инстанций по делу Ассоциации операторов алкогольного рынка Оренбуржья, указав, что для подтверждения заключения антиконкурентного соглашения необязательно соблюдение правил, предусмотренных гражданским законодательством. Законодательство не содержит требований к доказательствам и форме документов, подтверждающих заключение антиконкурентного соглашения [6].

В практике встречаются дела, в которых арбитражные суды признают неправомочность действий антимонопольного органа, например, в случаях, когда антимонопольный орган обязывает хозяйствующие субъекты включать рассчитанную по своей методике цену в будущие договоры, поскольку такой расчет не может прогнозировать условия осуществления хозяйственной деятельности.

После принятия Постановления Конституционного Суда РФ у юридических лиц появилась возможность не просто оспаривать размер штрафных санкций, наложенных на них антимонопольным органом, но и значительно уменьшать фиксированные и оборотные штрафы [7]. Однако такая практика вызвала и негативные последствия. В частности, ранее штрафные санкции имели сдерживающий эффект для хозяйствующих субъектов. В настоящее время отсутствует реальный контроль за недопущением злоупотреблений со стороны организаций.

Говоря о перспективах судебной практики за нарушение антимонопольного законодательства, можно назвать конкретные виды нарушений, которые могут привести к обращению хозяйствующих субъектов в арбитражные суды. Очевидно, что практика по делам, связанным с злоупотреблением хозяйствующими субъектами доминирующим положением и заключением антиконкурентных соглашений, будет расширяться. Следующая группа арбитражных дел касается нарушений со стороны органов государственной власти, приводящих к ограничению конкуренции. И, наконец, количество жалоб на ограничения конкуренции на торгах будет увеличиваться.

Представляется, что антимонопольное законодательство недостаточно разработано. Судьи сталкиваются с многочисленными проблемами при рассмотрении дел, касающихся нарушений Закона и других антимонопольных нормативных актов. Это объясняется наличием многочисленных пробелов и неточностей в действующих законах. В связи с этим арбитражные суды играют важную роль в толковании правовых норм, часто восполняя пробелы в законодательстве.

Список литературы:

1. О защите конкуренции: федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (в ред. от 23 апреля 2018 г.) // Российская газета. — 2006. — № 162; — 2018. — № 18, ст. 2561.
2. О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства: постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июня 2008 г. № 30 // Вестник ВАС РФ. — 2008. — № 8.
3. О внесении изменений в постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда от 30 июня 2008 г. № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства»: постановление от 14 октября 2010 г. № 52 // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. — 2010. — № 11.
4. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16 февраля 2017 г. № 17АП-19995/2016-АК по делу № А71-12321/2016. — URL: http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/27a0a011-8487-4437-807a-c3f574197765/81bc868d-e391-44b7-9790-63cld93abd44/A71-12321-2016_20170216_Reshenija_i_postanovlenija.pdf
5. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2013 г. по делу № А51-14703/2011. — URL: http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/f59965a1-d229-478a-9123-a1037a015089/3fec64df-0422-4e7f-acdace0661d14bdb/A51-14703-2011_20130423_Reshenija_i_postanovlenija.pdf
6. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 ноября 2013 г. по делу № А47-7950/2011. — URL: http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/c9713add-d75c-4649-b8dc-a63b52788803/cd1200ec-6f24-4eac-a5ef-bf78e76dcl1f1/A47-7950-2011_20131112_Reshenija_i_postanovlenija.pdf

7. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод “Реконд”», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 “Нейрон” Министерства здравоохранения Удмуртской Республики»: постановление Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2014 г. № 4-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2014. — № 10, ст. 1087.

И.М. Жмурко, I.M. Zhmurko,
преподаватель Московского политехнического университета *Lecturer of Moscow Polytechnic University*

Правовые основы регулирования отношений, связанных с государственным займом СССР 1982 года

***Аннотация:** статья посвящена анализу споров, связанных с облигациями государственного внутреннего выигрышного займа СССР 1982 года, представляющих собой ценные бумаги на предъявителя, размещение которых осуществлялось на территории бывшего СССР. Изучены материалы судебной практики. Основное внимание уделено вопросам юридической защиты и механизму ее реализации по погашению облигационных государственных займов. Подчеркивается важность корректной правовой квалификации оснований для применения финансово-правовой ответственности в рамках института долговых обязательств.*

***Ключевые слова:** ценные бумаги, облигации, долговые обязательства, займы.*

Legal basis for the regulation of relations concerning the USSR state loan of 1982

***Abstract:** the article is dedicated to the analysis of disputes concerning the state internal premium loan of 1982, which are bearer securities issued in the former USSR. In the paper court practice materials have been studied. The main attention is paid to issues of legal protection and the implementation mechanism for protection of the bond repayment of government loans. The importance of correct legal qualification of the grounds for the application of financial and legal responsibility within the framework of debt obligations is emphasized.*

***Keywords:** securities, bond, debt obligation, loans.*

В соответствии с Соглашением о принципах и механизме обслуживания внутреннего долга бывшего СССР от 13 марта 1992 г. [1] Российская Федерация приняла обязательства по погашению государственного долга СССР по облигациям государственного внутреннего выигрышного займа 1982 г., выпуск которых был осуществлен в рамках Постановления Совета Министров СССР от 30 декабря 1980 г. № 1220 [2]), граждане Российской Федерации, являясь держателями таких ценных бумаг, имеют право на удовлетворение своих требований по ним. Однако обозначенные ценные бумаги остаются непогашенными.

Анализ научных источников [3; 4], в том числе дореволюционных, показывает, что проблема применения мер принуждения к государству имела свою специфику, основанную на добровольной основе самого государства, ключевым объектом в финансовых правоотношениях являлась казна. Специфика субъекта правоотношений также имеет значение для данного рода правоотношений, т.к. участие государства в рамках названных отношений реализуется через органы государственного управления согласно с законодательством и соответствующей компетенцией, которая в сфере государственных внутренних займов определяется через полномочия и функции Правительства РФ, Министерства финансов РФ. Государство (Российская Федерация) или субъект РФ обладает определенной правосубъектностью и деликтоспособностью в финансовых правоотношениях.

Наличие прав и обязанностей в сфере финансовых отношений зависит от указанных правовых категорий и возможности вступления в различные виды таких правоотношений. Такой элемент правового статуса субъекта финансовых отношений, как субъективное право на защиту, имеет важное значение. Субъективное право в свою очередь является мерой возможного поведения, направленной на реализацию «финансовых интересов» [5; 6]. Государство через свои публично-правовые образования может прибегать к различным способам защиты именно своих финансовых и публичных интересов. К способам защиты прав субъектов финансовых правоотношений можно отнести: административный, судебный, восстановление нарушенных прав, самозащита и т.п.

В рамках гражданского права рассматривают две формы защиты прав: юрисдикционную и неюрисдикционную [7], что вполне приемлемо и для науки финансового права. Однако с такой позицией солидарны не все, полагая, что «участники финансовых правоотношений — физические и юридические лица — защищают свои нарушенные права исключительно в рамках юрисдикционной формы» [8]. И.Г. Гараев [9] в содержание определения форм и способов защиты прав включил «поименованные и не поименованные в финансовом законодательстве меры, посредством которых защищаются и восстанавливаются нарушенные права и законные интересы, реализующиеся с помощью процедур воздействия на правонарушителя через механизм государственного принуждения, либо самостоятельные действия (бездействие) лица в установленных законодательством пределах».

Анализ правовой литературы и нормативно-правовой базы, посвященных институту защиты прав субъектов финансовых правоотношений, свидетельствует об отсутствии принципа единообразия в понимании способов и форм защиты прав названных субъектов. Многие теоретические взгляды о формах и способах защиты прав субъектов в сфере финансово-правовых отношений не находят законодательного закрепления в национальном законодательстве, что приводит к отсутствию должной систематизации.

Имеются проблемы, сопряженные с выбором способов защиты прав физических лиц — держателей облигаций из-за отсутствия четких правил и критериев их использования, реализации и передачи прав, с ними связанных.

Как следствие, возникает потребность в теоретическом осмыслении правовой природы механизма использования государственных облигационных займов по законодательству Российской Федерации. Особую актуальность данный вопрос приобретает в связи с наличием судебных споров, инициированных держателями облигаций государственного внутреннего выигрышного займа СССР 1982 г.

Вопросы в части определения правового положения держателей указанных ценных бумаг вызывают дискуссии, как на практике, так и в теории, и с точки зрения концепции финансовой деятельности (бюджетной сферы), и с точки зрения защиты прав и интересов держателей облигаций, особенно если таковыми являются физические лица. Нередко такие нарушения обусловлены неправильным толкованием норм национального законодательства, отсутствием закрепления необходимых правил о способах защиты прав и интересов держателей облигаций и возможности их применения.

Ранее нормы Бюджетного кодекса РФ в ст. 97, 281, 283 закрепляли ответственность Российской Федерации по долговым обязательствам, основания и меры принуждения за нарушение норм, устанавливающих правила организации и реализации бюджетного процесса. Правовые нормы действующего Бюджетного кодекса РФ (ст. 102, 306.1–306.3) предусматривают ответственность по долговым обязательствам, положения о бюджетных нарушениях и применение мер принуждения, исходя из общего правила о том, что публично-правовое образование отвечает всем принадлежащим имуществом, составляющим казну. Интересы указанного образования представляют уполномоченные органы государственной власти и главный распорядитель бюджетных средств.

В результате изучения судебной практики по делам о привлечении к ответственности государственных органов за неисполнение долговых обязательств следует отметить, что судебные акты по искам о взыскании денежных сумм в рамках заключенного государственного займа основаны на приоритете положений финансового законодательства перед нормами гражданского права.

Из материалов судебной практики [10–12] следует, что суды общей юрисдикции не находят оснований для возложения на ответчика обязанности погасить облигации государственного выигрышного внутреннего займа СССР 1982 года, а именно:

– Федеральной службой государственной статистики расчет долговой стоимости единицы номинала целевого долгового обязательства Российской Федерации, основой определения которого является указанная базовая стоимость, не производится. Этот показатель не утверждается и не публикуется, поскольку действие Постановления Правительства Российской Федерации от 29 января 2000 г. № 82 «Об утверждении Положения о переводе государственных ценных бумаг СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР в целевые долговые обязательства Российской Федерации» было приостановлено;

– индексации и компенсации по названным облигациям действующим законодательством не предусмотрены.

Судебные дела рассматриваются как нарушение суверенитета, где государство всегда имеет верховенство, принцип диспозитивности в данной сфере отношений не всегда реализуется. Судебный способ защиты исполнения обязательств по облигационным займам является самым распространенным и представляет дополнительную защиту прав держателей облигаций. Материально-правовое регулирование по данным категориям прав осуществляется на уровне подзаконных нормативно-правовых актов.

Защита прав владельцев облигаций ранее регулировалась Указом Президента РФ от 4 ноября 1994 г. № 2063 «О мерах по государственному регулированию рынка ценных бумаг в Российской Федерации» (документ утратил силу), Указом Президента РФ от 1 июля 1996 г. № 1008 «Об утверждении Концепции развития рынка ценных бумаг в Российской Федерации» [13], Постановлением Правительства РФ от 17 июля 1998 г. № 785 «О государственной программе защиты прав инвесторов на 1998–1999 гг.» [14]. Важную роль в процессе защиты прав владельцев облигаций играли федеральные органы исполнительной власти, в том числе Федеральная служба по финансовым рынкам, деятельность которой осуществлялась в рамках Постановления Правительства РФ от 9 апреля 2004 г. № 206 «Вопросы Федеральной службы по финансовым рынкам» (утратил силу).

В целях обеспечения государственной и общественной защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, объектом инвестирования которых являются эмиссионные ценные бумаги, принят Федеральный закон от 5 марта 1999 г. № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» [15]. Указанный закон не применяется к отношениям, связанным с привлечением государственных ценных бумаг Российской Федерации, государственных ценных бумаг субъектов Российской Федерации и ценных бумаг муниципальных образований.

В теории права существует несколько способов защиты прав, которые зависят от содержания действий, в рамках данного научного исследования интерес представляет анализ вопросов защиты прав держателей облигаций материально-правовым способом. В ходе рассмотрения споров, связанных с погашением государственных ценных бумаг, обязательства по которым не были исполнены и погашены после 1998 г., судами было установлено, что применение норм бюджетного права имеет приоритет перед иными отраслями права, о чем свидетельствует обзор практики рассмотрения в судах споров с участием Министерства финансов РФ [16] (облигации являются внутренним государственным долгом, затраты по погашению которого производятся за счет средств казны Российской Федерации и регулируются бюджетным законодательством РФ).

Использование бюджетных средств, в том числе связанных с погашением внутреннего долга, производится с согласия Государственной Думы Федерального Собрания РФ в форме принятия федерального закона о федеральном бюджете в ежегодном порядке. Принятие таких федеральных законов «О федеральном бюджете» с 2003 по 2017 г. на плановый период с 2004 по 2019 г. привело к приостановлению Федерального закона от 4 февраля 1999 г.

№ 21-ФЗ «О базовой стоимости необходимого социального набора» по причине отсутствия источников финансового обеспечения и законодательной базы применения долгового рубля, что противоречит принципу безусловного исполнения расходных обязательств Российской Федерации.

Правовая позиция Конституционного Суда РФ [17] заключается в том, что такой федеральный закон о федеральном бюджете не порождает и не отменяет прав и обязательств и потому не может в качестве *lex posterior* (последующего закона) изменять положения других федеральных законов, затрагивающих расходы Российской Федерации, тем более — лишать их юридической силы. Российская Федерация как правовое социальное государство не может произвольно отказываться от выполнения взятых на себя публично-правовых обязательств. Осуществление бюджетных расходов должно быть подкреплено бюджетными механизмами и системой бюджетно-правовых норм, которые бы позволили обеспечить надлежащее их финансовое обеспечение. Конституционный Суд Российской Федерации не отрицает обязанности государства исполнить долговые обязательства, при этом ссылается на отсутствие механизма исполнения долговых обязательств ввиду приостановления действия следующих нормативно-правовых актов.

Исполнение долговых обязательств государства осуществляется через расходные обязательства, которые, возникая на основании договоров, нормативно-правовых актов, представляют собой обязанность государства предоставить субъектам средства из соответствующего бюджета. В настоящее время действие нормативно-правовых актов, предусматривающих перевод вкладов в целевые долговые обязательства Российской Федерации и порядок их обслуживания, приостановлено [18].

В приостановлении действий законодательства, регулирующего порядок погашения внутреннего государственного долга, Европейский суд по правам человека [19] усматривает нарушения международно-правовых актов со стороны Российской Федерации. Так, суд указал, что российские власти, ежегодно приостанавливая действие положений законодательства, выступающего правовой основой права заявителя на погашение облигаций займа СССР 1982 г., уклоняются от принятия нормативно-правовых актов о порядке осуществления данного права, что ставит заявителя в положение неопределенности, несовместимое с обязательством обеспечивать уважение собственности согласно ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции.

В силу конституционного принципа справедливости облигации государственного внутреннего выигрышного займа СССР 1982 г. являются гарантированными сбережениями граждан и одной из форм государственного внутреннего долга Российской Федерации, который образовался вследствие вложений, фактически сделанных до 1 января 1992 г.

Вопрос об оценке конституционности неоднократно являлся предметом рассмотрения в Конституционном Суде Российской Федерации. Не отрицая обязанности государства исполнить долговые обязательства, КС РФ принимает профискальную позицию, ссылаясь на отсутствие механизма исполнения

долговых обязательств ввиду приостановления действия соответствующих нормативно-правовых актов.

Анализ действующего законодательства показывает, что правовое регулирование отношений в сфере выпуска облигаций государственного внутреннего выигрышного займа СССР 1982 г. не соответствует финансово-правовым нормам. В бюджетном законодательстве, в том числе в ФЗ от 15 августа 1996 г. № 115-ФЗ «О бюджетной классификации», утратившем силу, это не содержалось и в Бюджетном кодексе РФ также не предусмотрено. Не отражена информация о доходах бюджета в результате поступления денежных средств в рамках осуществления государственных облигационных займов.

Учитывая то, что к правоотношениям в бюджетной сфере относятся отношения, возникающие по вопросам формирования, распределения доходов и расходов, исполнение государственного бюджета, в том числе в результате осуществления государственных внутренних займов (в форме выпуска ценных бумаг), перечень оснований привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства требует расширения с указанием специальных субъектов эмиссионной деятельности, нарушающих условия погашения государственных займов (бюджетные правонарушения, являющиеся основанием для привлечения к ответственности).

Бюджетный кодекс РФ (гл. 29 и 30) закрепляет общие положения о бюджетных нарушениях, их видах, применении бюджетных мер принуждения за их совершение. Однако понятия «ответственность за совершение бюджетных правонарушений» в ч. 4 Бюджетного кодекса РФ не содержится. Основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, а также правовые основы порядка и условия привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации отражены в ст. 1 Бюджетного кодекса РФ. Отсутствие конкретизации в терминологии приводит к правовой коллизии, что влечет обесценивание финансовой дисциплины.

Положения ст. 72 Конституции РФ относят Российскую Федерацию и ее субъекты к субъектам бюджетной ответственности, в ведении которых находятся: федеральный бюджет, финансовое регулирование (ст. 71), т.е. ответственность, вытекающая из подотчетности и подведомственности. Таким образом, в развитие конституционных положений в рамках бюджетного законодательства субъектами бюджетно-правовой ответственности могут быть публично-правовые образования.

Считаем целесообразным предусмотреть в действующем законодательстве основания применения мер за неисполнение или ненадлежащее исполнение эмитентом условий эмиссии, порядка и погашения ценных бумаг, поскольку ст. 97 Бюджетного кодекса РФ относит Российскую Федерацию к субъектам по долговым обязательствам.

Список литературы:

1. Соглашение о принципах и механизме обслуживания внутреннего долга бывшего СССР: заключено в г. Москве 13 марта 1992 г. // СПС «КонсультантПлюс»: законодательство.

2. О выпуске государственного внутреннего выигрышного займа 1982 года: постановление Совмина СССР от 30 декабря 1980 г. № 1220 (в ред. от 28 марта 1986 г.) // Собр. действующего законодательства СССР. — 1980. — Т. 59. — С. 379.

3. Денисюк, Н.Ф. Государственное хозяйство в популярном изложении / Н.Ф. Денисюк. — Петроград, 1915. — 320 с.

4. Братусь, С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве / С.Н. Братусь. — М.: Юрид. изд-во, 1947. — 364 с.

5. Крохина, Ю.А. Бюджетное право России / Ю.А. Крохина. — М.: Юрайт, 2013. — 483 с.

6. Васильева, Е.Г. Бюджетно-правовая ответственность в РФ: проблемы правового регулирования и реализации // Финансовое право. — 2015. — № 9. — С. 14–18.

7. Гражданское право: в 4 т. / отв. ред. Е.А. Суханов. — М.: Волтерс Клувер, 2008. — Т. 1: общая часть. — 561 с.

8. Рукавишников, И.В. Формы и способы защиты прав участников финансовых правоотношений // Финансовое право. — 2006. — № 6. — С. 14–19.

9. Гараев, И.Г. К вопросу о формах и способах защиты прав и законных интересов субъектов финансовых правоотношений // Финансовое право. — 2011. — № 9. — С. 2–7.

10. Апелляционное определение Московского городского суда от 8 июня 2017 г. по делу № 33-21883/2017 // СПС «КонсультантПлюс»: судебная практика.

11. Апелляционное определение Московского городского суда от 24 сентября 2014 г. по делу № 33-24392 // СПС «КонсультантПлюс»: судебная практика.

12. Апелляционное определение Московского городского суда от 20 апреля 2017 г. по делу № 33-14874/2017 // СПС «КонсультантПлюс»: судебная практика.

13. Об утверждении Концепции развития рынка ценных бумаг в Российской Федерации: указ Президента РФ от 1 июля 1996 г. № 1008 (в ред. от 16 октября 2000 г.) // Российская газета. — 1996. — 5 июля.

14. О Государственной программе защиты прав инвесторов на 1998–1999 годы: постановление Правительства РФ от 17 июля 1998 г. № 785 // Российская газета. — 1998. — 25 августа.

15. О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг: федеральный закон от 5 марта 1999 г. № 46-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // Российская газета. — 1999. — 25 августа.

16. Об обзоре практики рассмотрения в судах споров с участием Министерства финансов Российской Федерации по защите интересов казны Российской Федерации и Правительства Российской Федерации за 1999 год: обзор судебной практики, приложение к Письму Минфина РФ от 19 апреля 2000 г. № 19-03-14/2616 // СПС «КонсультантПлюс».

17. По запросу Правительства Челябинской области о проверке конституционности положений абзаца третьего пункта 5 статьи 55 Закона Российской Федерации «Об образовании» и пункта 5 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 8 февраля 2007 г. № 322-О-П // Вестник Конституционного Суда РФ. — 2007. — № 4.

18. О приостановлении действия постановления Правительства Российской Федерации от 29 января 2000 г. № 82: постановление Правительства РФ от 22 декабря 2016 г. № 1437 (в ред. от 11 декабря 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2017. — № 1, ст. 173.

19. Дело «Юрий Лобанов (Yuriy Lobanov) против Российской Федерации» (жалоба № 15578/03): постановление Европейского Суда по правам человека от 2 декабря 2010 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. — 2011. — № 10.

Л.В. Войтович,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой гражданского
процессуального права Северо-Западного
филиала Российского государственного
университета правосудия

И.Е. Нельговский,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры гражданского
процессуального права Северо-Западного
филиала Российского государственного
университета правосудия

L.V. Voitovich,
Candidate of Law, Associate Professor,
Head of the Department
of Civil Procedure Law
of the North-West Branch of the Russian
State University of Justice

I.E. Nelkovski,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department of Civil
Procedure Law of the North-West Branch
of the Russian State University of Justice

Принцип справедливости в административном судопроизводстве

***Аннотация:** в статье рассматривается новелла административного процессуального законодательства, закрепляющая принцип справедливости. Обосновывается, что принцип справедливости цивилистического и административного судопроизводства действует независимо от его нормативного закрепления, что обеспечивается другими принципами и задачами судопроизводства.*

***Ключевые слова:** принцип справедливости в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве.*

The principle of fairness in administrative proceedings

***Abstract:** in article the authors consider the novel administrative procedural legislation, which enshrines the principle of justice. The authors recognize that the principle of fairness of civil and administrative proceedings operates independently of its normative consolidation, which is provided by other principles and objectives of the proceedings.*

***Keywords:** the principle of justice in civil, arbitration and administrative proceedings.*

Административное процессуальное законодательство впервые нормативно закрепляет принцип справедливости (ст. 6 и 9 КАС РФ) [1]. При этом содержание принципа справедливости раскрывается во взаимосвязи с принципом законности. Установлено, что законность и справедливость при рассмотрении и разрешении судами административных дел обеспечиваются соблюдением положений, предусмотренных законодательством об административном судопроизводстве, точным и соответствующим обстоятельствам административного дела правильным толкованием и применением законов и иных нормативных правовых актов, в том числе регулирующих отношения, связанные с осуществлением государственных и иных публичных полномочий, а также с получением гражданами и организациями судебной защиты путем восстановления их нарушенных прав и свобод (ст. 9 КАС РФ). Как известно, до недавнего времени гражданское процессуальное законодательство и арбитражное процессуальное законодательство не указывали такой принцип судопроизводства, как справедливость. Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно подчеркивал, что судебная власть в нашем государстве осуществляется на основе общих для всех видов судопроизводства принципов правосудия [2].

Изложенное нормативное положение ст. 9 КАС РФ не выявляет исчерпывающих признаков, которые могут характеризовать принцип справедливости судопроизводства. В науке процессуального права традиционно признается, что принцип можно охарактеризовать с учетом его содержания, в зависимости от гарантий его реализации, с точки зрения его взаимодействия с другими принципами, в том числе по сравнению с закрепленными в праве противоположениями [3, с. 29].

Следует согласиться с исследователями, которые признают действующим принцип справедливости в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве независимо от его нормативного закрепления. Судопроизводство не может не быть несправедливым. Так, по мнению Т.А. Комаровой, «принцип справедливости играет важную роль при отправлении правосудия по гражданским делам вообще, так и при проверке вступивших и не вступивших в законную силу судебных актов в частности» [4, с. 3–4 и др.].

Т.И. Чапанов обоснованно предлагает нормативно закрепить справедливость в качестве межотраслевого принципа гражданского, арбитражного и административного судопроизводства [5, с. 85].

Говоря о содержании этого сложного правового явления, верной следует признать позицию И.Н. Спицина и рассматривать принцип справедливости с учетом его материально-правовой и процессуально-правовой составляющих [6, с. 30].

Взаимосвязь и взаимообусловленность, а также гарантии действия принципа справедливости с материально-правовой составляющей обеспечиваются действием ряда процессуальных принципов, в частности, принципами объективной истины и законности. Вместе с тем необходимо также подчеркнуть важность и принципов материального права, регулирующих материальные правоотношения, которые являются предметом рассмотрения в каждом виде судопроизводства. Процессуально-правовая составляющая принципа справедливости судопроизводства обеспечивается действием всей системы принципов процессуального права и задачами судопроизводства.

А.Ф. Воронов обоснованно определил, что «под принципом объективной истины следует понимать обязанность суда стремиться к установлению действительных обстоятельств дела, прав и обязанностей сторон» [7, с. 68]. Соответственно, при установлении действительных обстоятельств дела и достигается справедливость судопроизводства в целом. С другой стороны, получение судебной защиты путем восстановления нарушенных прав и свобод осуществляется посредством реализации обязанностей судом. «Истина, как и справедливость, имманентна, т.е. внутренне присуща правосудию» [8, с. 122]. Изложенное подтверждает существенную взаимосвязь и взаимообусловленность принципа справедливости и принципа объективной истины, они выступают гарантами друг друга.

Роль принципа законности для реализации принципа справедливости подтверждается положениями современного процессуального законодательства, которые ставят в равнозначное положение названные принципы (ст. 9 КАС РФ). Такой подход законодателя обоснован и научными разработками. Так, С.Ф. Афанасьев, рассматривая право на справедливое судебное разбирательство, использует как отправную точку анализа именно принцип верховенства права [9, с. 7–34].

Процессуально-правовую составляющую принципа справедливости административного и гражданского судопроизводства предопределили известные положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод [10], в ст. 6 которой признается право каждого на справедливое судебное разбирательство. Очевидно, что содержание этого права применительно к гражданскому и административному судопроизводству включает сложные составляющие, поскольку в ч. 1 обозначенной статьи закреплено «право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона».

С.Ф. Афанасьев верно отметил, что, кроме названной Конвенции, это право закреплено сразу несколькими базовыми международными документами, в том числе Всеобщей декларацией прав человека (1948 г.) [11], Международным пактом о гражданских и политических правах (1966 г.) [12], Конвенцией СНГ о правах и основных свободах человека (1995 г.) [13]. Различные нормативные формулировки этих актов указывают на необходимость обеспечения реализации в каждом государстве независимого и объективного правосудия [9, с. 5].

Соответственно, справедливость судебного разбирательства взаимообусловлена и обеспечивается совокупностью ряда принципов судопроизводства: публичностью (гласностью), разумными сроками, независимостью и беспристрастностью суда, а также другими принципами, которые взаимосвязаны с перечисленными и являются элементами системы принципов гражданского и административного судопроизводства. Развитие соответствующих положений Конвенции прослеживается в ст. 9 КАС РФ.

Отсутствие законодательного закрепления в действующих гражданском процессуальном и арбитражном процессуальном законодательстве принципа справедливости не имеет существенного значения, поскольку его объективное действие обеспечивается реализацией всей системы принципов гражданского и административного процессуального права.

Вместе с тем представляется важным обратить внимание на взаимное наполнение и обеспечение реализации принципа справедливости и задачи справедливости судебного разбирательства. Так, в современном отечественном арбитражном процессуальном законодательстве «справедливость» рассматривается не как принцип судопроизводства, а как задача судопроизводства (ст. 2 АПК РФ) [14]. Другой подход используется в ГПК РФ [15] и КАС РФ, в которых задачей современного как гражданского, так и административного судопроизводства признается правильное рассмотрение дел (ст. 2 ГПК РФ, ст. 3 КАС РФ). Как известно, в науке процессуального права термин «правильное» традиционно рассматривается как объясняющий и подтверждающий действие принципа объективной истины [16, с. 94], что обосновывает взаимообусловленность принципов и задач судопроизводства.

Принципы права находят свое взаимопроникновение в разных правовых явлениях. Так, в частности принцип диспозитивности взаимосвязан с методом правового регулирования [17, с. 87]. Субъективное право на справедливое судебное разбирательство находит свое развитие в принципах и задачах судопроизводства.

Динамично развивающееся законодательство постоянно обогащается новыми смысловыми оттенками справедливости. Федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 340-ФЗ [18] применяет термин «справедливость» дважды. В ч. 1 ст. 391.11 ГПК РФ говорится о праве на справедливое судебное разбирательство. В ч. 3 ст. 206 ГПК РФ и ч. 4 ст. 174 АПК РФ закреплено правило, согласно которому суд, присуждая денежную сумму, подлежащую взысканию, действует в том числе и «на основе принципа справедливости». Очевидно, что в последнем случае формулировка процессуального закона направляет нас к принципам материального права (ч. 4 ст. 1 ГК РФ).

Следует признать, что в настоящее время сделан лишь первый шаг в направлении правового урегулирования такого сложного правового явления, как принцип справедливости судопроизводства. «Многоаспектность» [9, с. 18] права на справедливое судебное разбирательство предопределяет сложные подходы в правовом регулировании принципа справедливости судопроизводства, что в свою очередь обусловлено и многогранностью юридического понятия справедливости [19, с. 25]. Необходимы фундаментальные научные разработки этого феномена и их последующее закрепление в законодательстве.

Список литературы:

1. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2015. — № 10, ст. 1391; — 2018. — № 49, ст. 7523.
2. По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 237 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Республики Узбекистан Б.Т. Гадаева и запросом Курганского областного суда»: постановление Конституционного Суда РФ от 2 июля 2013 г. № 16-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2013. — № 28, ст. 3881.
3. Шерстюк, В.М. Парные категории в гражданском процессуальном праве (на примере принципов отрасли права) // Вестник гражданского процесса. — 2017. — № 5. — С. 29–44.
4. Комарова, Т.А. Верховенство права, разумность и справедливость как основные начала системы пересмотра судебных актов в гражданском судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т.А. Комарова. — Саратов, 2017. — 21 с.
5. Чапанов, Т.И. Социально-ценностная и правовая природа принципа справедливости в гражданском и арбитражном процессуальном праве // Общество и право. — 2009. — № 3. — С. 85–90.
6. Спицин, И.Н. Содержание принципа справедливости в административном судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. — 2018. — № 7. — С. 28–34.
7. Воронов, А.Ф. Принципы гражданского процесса: прошлое, настоящее, будущее / А.Ф. Воронов. — М.: Городец, 2009. — 496 с.
8. Сахнова, Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты / Т.В. Сахнова. — М.: Волтерс Клувер, 2008. — 696 с.
9. Афанасьев, С.Ф. Право на справедливое судебное разбирательство и его реализация в российском гражданском судопроизводстве / С.Ф. Афанасьев. — М.: Юрлитинформ, 2009. — 296 с.
10. Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г., с изм. от 13 мая 2004 г., вместе с «Протоколом [№ 1]»: подписан в г. Париже 20 марта 1952 г., «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней»: подписан в г. Страсбурге 16 сентября 1963 г., «Протоколом № 7: подписан в г. Страсбурге 22 ноября 1984 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2001. — № 2, ст. 163.

11. Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. — 1995. — 5 апреля.

12. Международный пакт о гражданских и политических правах: принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1976. — № 17, ст. 291.

13. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека: заключена в Минске 26 мая 1995 г. вместе с «Положением о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств», утв. 24 сентября 1993 г. // Российская газета. — 1995. — 23 июня.

14. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (в ред. от 25 декабря 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 30, ст. 3012.

15. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2002. — № 46, ст. 4532.

16. Семёнов, В.М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства / В.М. Семёнов. — М.: Юридическая литература, 1982. — 152 с.

17. Плешанов, А.Г. Диспозитивное начало в сфере гражданской юрисдикции: проблемы теории и практики / А.Г. Плешанов. — М.: Норма, 2002. — 352 с.

18. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»: федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 69-ФЗ (в ред. от 8 марта 2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2010. — № 18, ст. 2145.

19. Вайпан, В.А. Теория справедливости: Право и экономика / В.А. Вайпан. — М.: Юстицинформ, 2017. — 280 с.

В.А. Пономаренков,

*кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой международного
права и политологии Самарского
государственного экономического
университета*

Н.В. Никитина,

*кандидат экономических наук, доцент,
доцент кафедры экономики, организации
и стратегии развития предприятия
Самарского государственного
экономического университета*

V.A. Ponomarenkov,

*Candidate of Law, Associate Professor,
Head of Department of International
Law and Political Science Samara State
University of Economics
2770402@mail.ru*

N.V. Nikitina,

*Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor of Economics, Organization
and Strategy of Enterprise Development
Samara State University of Economics
nikitinanv@mail.ru*

**Учет адаптивно-климатических факторов
при формировании правовой политики в сфере
организации труда вахтовым
и вахтово-экспедиционным способом в северных
долготно-широтных климатических условиях**

Аннотация: в статье обосновывается необходимость формирования правовой политики в сфере организации труда работников, осуществляющих свою деятельность в северных долготно-широтных климатических условиях вахтовым и вахтово-экспедиционным методом.

Отмечается, что правовая политика должна быть ориентирована на формирование правовых и организационных механизмов, обеспечивающих минимизацию негативного психофизиологического воздействия на человека, путем разработки и внедрения программ адаптации человека к долготно-широтным и экстремальным климатическим условиям вахтовой и вахтово-экспедиционной организации труда.

Ключевые слова: вахтовый метод, долготно-широтные климатические условия, организация труда, сложные климатические и производственные условия, правовая политика.

Directions for the formation of legal policy in the sphere of work organization by rotational and shift-forwarding methods in the Northern longitude latitudinal climatic conditions

Abstract: the article substantiates the acute need for the formation of a legal policy in the sphere of labor organization for workers engaged in their work in the Northern longitude latitude climatic conditions by rotational and shift-forwarding methods. It is noted that the legal policy should focus on the formation of legal and organizational mechanisms that ensure the minimization of negative psycho-physiological effects on humans, by developing and implementing programs for human adaptation to the longitude-latitudinal and extreme climatic conditions of shift workers and shift workers. The article defines the main directions for the formation of this legal policy and makes specific proposals for improving Russian legislation in this field.

Keywords: rotational method, long-latitude climatic conditions, labor organization, difficult climatic and production conditions, legal policy.

Суровые природно-климатические условия требуют применения больших усилий как в процессе организации работы, так и в повседневной жизни. Особенностью организации труда в северных долготно-широтных климатических условиях является использование вахтового и вахтово-экспедиционных методов, представляющих собой особую форму осуществления производственного процесса за пределами постоянного места проживания работника, в условиях невозможности ежедневного возвращения к постоянному месту проживания.

Исследовательский интерес к вопросам учета адаптивно-климатических факторов при формировании правовой политики в сфере организации труда вахтовым и вахтово-экспедиционным способом в северных долготно-широтных климатических условиях обусловлен расширением социально-экономического освоения природных ресурсов Крайнего Севера и прежде всего добычи углеводородных ресурсов.

Появление вахтового режима осуществления трудовой деятельности во многом было связано с активным развитием добычи полезных ископаемых в районах Западной Сибири в 70-х гг. XX в.

КЗоТ РСФСР 1971 г. не предусматривал вахтовой формы организации труда. Впервые понятие «вахтовый метод» было использовано в «Положении об организации работ вахтовым методом», утвержденном Минлеспромом СССР 11 апреля 1974 г.

В дальнейшем данное понятие было закреплено в законах некоторых республик, входящих в состав СССР. В тех субъектах, в которых они не были приняты, применялись нормы «Основного положения о вахтовом методе

организации работ», утвержденные постановлением Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС, Минздрава СССР от 31 декабря 1987 г. № 794/33-8214.

Усиление внутренних миграционных процессов в сочетании с различными формами занятости населения, появление новых видов трудовой деятельности определили перспективные направления социально-экономического развития районов Крайнего Севера, а также наметили основные направления в правовом регулировании трудовых отношений в данном регионе, которые бы соответствовали общим задачам и специфике их развития. Таким образом, были определены направления формирования нормативно-правового регулирования данных условий труда и закрепление правовых гарантий.

Принятые государственные программы по развитию северных территорий в настоящее время не в полной мере соответствуют современным требованиям, что свидетельствует о проблемах, требующих скорейшего разрешения путем дополнительной разработки и обоснования юридической наукой критериев и пределов дифференциации с учетом новых основательных исследований северной проблематики.

Формирование правовой политики в сфере учета адаптивно-климатических факторов организации труда вахтовым и вахтово-экспедиционным способом в северных долготно-широтных климатических условиях должно стать основой совершенствования действующего российского законодательства в исследуемой области и будет способствовать разрешению выявленных проблем.

В соответствии с действующим законодательством (гл. 50 ТК РФ [1], Законом РФ от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» [2] и др.) для работников, осуществляющих свою профессионально-трудовую деятельность в сложных природно-климатических условиях, определены особые гарантии и компенсации.

К гарантиям, в частности, относятся: оплата труда в повышенном размере с применением так называемых районных коэффициентов и процентных надбавок (ст. 10, 11 Закона № 4520-1); повышенные гарантии при увольнении в связи с ликвидацией либо сокращением численности или штата работников организации-работодателя; предоставление ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска (ст. 14 Закона № 4520-1; ст. 116 и ч. 2 ст. 120 ТК РФ); компенсация расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно (ст. 33 Закона № 4520-1); компенсация расходов, связанных с переездом (ст. 35 Закона № 4520-1); предоставление (отдельным категориям работников Крайнего Севера) дополнительного времени еженедельного отдыха (ст. 110 ТК РФ); установление (отдельным категориям работников Крайнего Севера) сокращенной продолжительности еженедельного рабочего времени (ч. 2 ст. 91 и ст. 92 ТК РФ); гарантии медицинского обеспечения (ст. 223 ТК РФ).

С позиции организации, эффективности и экономической целесообразности разработки северных месторождений и освоения территории именно вахтовый

и вахтово-экспедиционные методы выступают особой, при этом основной формой организации трудовой деятельности, которая осуществляется силами «подвижных» бригадных коллективов с необходимостью пребывания на объектах, удаленных от мест непосредственного домашнего проживания работников.

В этом случае должен устанавливаться особый режим труда и отдыха (РТО) работников, основанный на учете суммированного рабочего времени, с необходимостью последующего выделения временного периода для отдыха по месту постоянного жительства.

При экспедиционно-вахтовом методе в период выполнения трудовых обязанностей работники проживают непосредственно на объектах производственной деятельности в специально приспособленных для отдыха помещениях.

Особенность вахтового метода заключается в том, что для выполнения работ привлекаются сотрудники из центральных и южных регионов России. В период выполнения производственных обязанностей они продолжительное время находятся на ограниченной территории объекта или помещения. Междусменный отдых происходит в специально организованных «вахтовых» поселках, в относительно приспособленной социальной обстановке, в сложных и непривычных природно-климатических условиях.

Организм сотрудника приспосабливается к новым условиям, в результате включаются естественные защитные биологические реакции, обеспечивающие привыкание организма путем изменения температурного восприятия, временных ритмов, режима питания и др. Начинается так называемый адаптивный период, протекающий с разной скоростью и индивидуальными особенностями, который называют порогом «фактора экстремальности».

Вахтовый метод как форма организации труда предполагает многократную повторяемость циклов «адаптация» и «реадаптация», которая приводит к истощению физических ресурсов и психического потенциала вахтовых работников вследствие групповой изоляции, ограниченного круга общения, разлуки с близкими и др. [3]

Все перечисленное оказывает значительное влияние на взаимоотношения в социально-трудовом коллективе и структуру личностных взаимоотношений, провоцирует конфликтные ситуации, что, безусловно, негативно отражается на общей социальной атмосфере жизнедеятельности коллектива, приводит к снижению работоспособности.

Путем опроса работников, трудящихся в северных долготно-широтных климатических условиях вахтовым и вахтово-экспедиционным методом, было установлено, что на завершающем этапе цикла вахтового пребывания они нуждаются в более продолжительном сне, меньше времени уделяют бытовым вопросам, общению и т.п. Снижение функциональных состояний существенно замедляет процесс психоэмоциональной и физиологической саморегуляции. Вследствие потребности в активизации защитных жизненно-адаптивных механизмов наблюдается снижение работоспособности, вялость, возникают трудности в принятии решений в тех ситуациях, в которых раньше сомнений не возникало и т.п.

Биологически устроено так, что в большинстве случаев человек принимает решения автоматически, бессознательно. Затруднения возникают под воздействием различных детерминирующих факторов. Происходит нарушение естественного механизма формирования ассоциаций (умозаключений, выводов), причинами которого являются переутомление (повреждения в структуре нервной системы при органических изменениях головного мозга до астенических состояний), а также невроты (обратимые психические расстройства). Трудности при принятии решений могут сопровождаться нарушениями мышления, например замедлением или ускорением течения мыслей (ассоциаций), снижением (утратой) критического отношения к своему состоянию и др. Кроме того, могут отмечаться нарушения внимания (рассеянность, поверхностность, труднопереключаемость) и памяти (снижение объема кратковременной памяти), что приводит к трудностям в принятии решения, может сопровождаться ростом тревожности, внутреннего напряжения и др.

Адаптация к северным долготно-широтным климатическим условиям, согласно исследованиям, приводит к росту заболеваемости работников в 3–5 раз по сравнению с жителями, постоянно проживающими в данных условиях. При этом заболеваемость лиц, работающих вахтовым и вахтово-экспедиционным методом, увеличивается с возрастом природно-климатической контрастности, т.е. происходит провоцирование заболеваний, вызванное резким понижением температуры, влажностью воздуха, перепадами атмосферного давления, неустойчивостью направления ветров и т.д.

Тем самым вахтовый и вахтово-экспедиционный методы работы в северных долготно-широтных климатических условиях выступают существенным фактором, оказывающим значительное влияние на функциональное состояние организма человека, который усугубляется напряженным ритмом работы вахтовиков, вынужденной малоподвижностью в зимний период и другими особенностями.

При вахтовом и вахтово-экспедиционном методах работы в северных долготно-широтных климатических условиях организации труда деятельность работников и функциональные состояния детерминированы различными факторами, подлежащими контролю при организации и обеспечении трудовой деятельности.

На формирование функционального состояния организма и работоспособность человека оказывают влияние такие факторы, как:

- условия труда (физические, информационные и эмоциональные нагрузки, гиподинамия, монотония);
- природно-климатическая (окружающая) среда, в том числе и техногенно-обусловленные (шум, вибрация, аэрозоли, пыль, токсические вещества, электрические и магнитные поля, термические воздействия и др.). Кроме того, на организм человека неблагоприятно влияют периоды полярной ночи и полярного дня, недостаток солнечного излучения, перепады атмосферного давления, геомагнитная активность и др.;

— антропогенный фактор выступает как важный неблагоприятный элемент влияния на организацию труда в рассматриваемых условиях, проявляющийся в наличии комплекса неблагоприятных социальных условий;

— техногенные факторы [4].

Как показывают исследования, наибольшее количество естественных смертей среди вахтовиков приходится на первый пятилетний цикл работы в северных долготно-широтных климатических условиях, пиковое значение — на первый год.

По нашему мнению, это обусловлено не только и не столько экстремальными условиями труда и высокой психоэмоциональной напряженностью работников, сколько недостаточной научной проработанностью и слабой нормативно-правовой регламентацией вахтовых и вахтово-экспедиционных форм организации труда в северных долготно-широтных климатических условиях осуществления трудовой деятельности.

Полагаем, что в настоящее время имеется острая необходимость разработки правовых механизмов учета адаптивно-климатических факторов в сфере организации труда вахтовым и вахтово-экспедиционным способом в северных долготно-широтных климатических условиях, что позволит своевременно сформировать правовые механизмы выявления и устранения пробелов и неточностей в правовом регулировании в названной сфере деятельности.

Разработка правовых механизмов выявления и учета адаптивно-климатических факторов в сфере организации труда вахтовым и вахтово-экспедиционным способом в северных долготно-широтных климатических условиях должна выступить самостоятельной частью правовой политики, целью которой является обеспечение нормальной жизнедеятельности работников названной категории; недопущение ухудшения их здоровья, вызванного экстремальными для организма условиями работы; обеспечение максимальной эффективности труда в северных долготно-широтных климатических условиях вахтового и вахтово-экспедиционного методов при условии сохранения здоровья и психической устойчивости работников требует обстоятельного изучения представителями разных научных направлений [5].

Формирование данной политики предполагает формирование правовых механизмов, обеспечивающих минимизацию негативного воздействия на работников данной категории; разработку правовой концепции «здоровье-сберегающих» и «социально-адаптивных» механизмов организации и обеспечения условий труда, жизнедеятельности «вахтовиков» и др.

В целом, данное направление правовой политики должно быть ориентировано на формирование правовых и организационных механизмов, обеспечивающих минимизацию негативного психофизиологического воздействия на человека, путем разработки и внедрения программ адаптации к долготно-широтным и экстремальным климатическим условиям вахтовой и вахтово-экспедиционной организации труда. Для этого необходим адаптационный период для приспособления к экстремальным природно-климатическим условиям работы и проживания.

Обозначим ключевые направления правовой политики в исследуемой сфере:

— разработка, апробация и введение «сокращенной рабочей смены» и совместного использования сменяющих друг друга бригад (звеньев и других трудовых коллективов), при этом продолжительность трудовой смены не должна превышать 8 часов в сутки, что предполагает введение дополнительной «рабочей смены»;

— с учетом влияния на организм человека сложных климатических и производственных условий при организации труда с «суммированным» учетом рабочего времени нормативно должен быть закреплён вахтовый период, не превышающий шестинедельного пребывания в районах работ;

— в продолжительность вахтового периода должно быть включено затраченное время в пути (независимо от вида транспорта в обоих направлениях), которое не должно превышать 8 % полного вахтового периода;

— продолжительность периода межвахтового отдыха должна быть не менее 1/2 рабочих дней и не менее 1/3 суммарного времени пребывания в районах с северными долготно-широтными климатическими условиями.

Превышение указанных значений нецелесообразно, поскольку ведет к климатической и производственной дезадаптации и потере хорошего психофизиологического состояния работника.

Подводя итог, отметим, что без формирования и реализации данной правовой политики законодательные и правоприменительные органы не смогут в полной мере, целенаправленно и комплексно решить все выявленные сложности организации труда вахтовым и вахтово-экспедиционным способом в северных долготно-широтных климатических условиях; обеспечить нормативную защищенность лиц, работающих вахтовым и вахтово-экспедиционным методом в сложных (экстремальных) климатических условиях.

Список литературы:

1. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 5 февраля 2018 г.). — URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 13.03.2018).

2. О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (в ред. от 7 марта 2018 г.): Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4520-1. — URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 13.03.2018).

3. Вязьмин, А.М. Трудовые миграции на Европейском Севере / А.М. Вязьмин, М.Н. Ситкин, Н.Н. Симонова; под ред. А.Л. Санникова. — Архангельск: Издательский центр СГМУ, 2007. — С. 163–198.

4. Хаснулин, В.И. Введение в полярную медицину / В.И. Хаснулин. — Новосибирск: СО РАМН, 1998. — 337 с.

5. Дегтева, Г.Н. Динамика гематологических показателей у работников нефтепромысла на о. Колгуев в процессе трудовой деятельности / Г.Н. Дегтева, Н.Н. Кононюк, Т.А. Бажукова // Проблемы адаптации человека к экологическим и социальным условиям Севера: тезисы докладов. — Сыктывкар, 2004. — С. 36–37.

Л.Б. Рейдель,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры права Приамурского
государственного университета им.
Шолом-Алейхема
С.В. Охота,
магистрант Приамурского
государственного университета им.
Шолом-Алейхема

L.B. Reidel,
Candidate of Law,
Associate Professor of Department of
Law Priamursky State Sholom-Aleichem
University
S.V. Okhota,
Undergraduate of the Priamursky State
Sholom-Aleichem University
lana.vadimovna20@mail.com

Некоторые проблемы процессуального соучастия в гражданском процессе

Аннотация: статья посвящена институту процессуального соучастия, в частности, некоторым проблемам, связанным с его понятием в гражданском процессуальном праве, отличием обозначенного института от смежных институтов, также рассматриваются проблемы применения в практической деятельности. В условиях построения правового государства в Российской Федерации особую актуальность приобретает проблема защиты нарушенного или оспоренного права и охраняемого законом интереса. Разрешение единичных требований, когда в деле участвуют один истец и один ответчик, не всегда способствует защите всего комплекса прав, вытекающих из материальных отношений. Новизна исследования состоит в том, что изучается не только теоретическая сторона института процессуального соучастия, освещаются вопросы, связанные с понятием, основаниями и классификацией процессуального соучастия, но также затрагиваются и предлагаются пути решения дискуссионных проблем, связанных с теорией и практикой применения института процессуального соучастия.

Ключевые слова: процессуальное соучастие, однородность прав и обязанностей, проблемы понятия, видов соучастия.

Institute of procedural complicity in civil procedure

Abstract: the article is devoted to the institute of procedural complicity, namely, some problems related to the concept in civil procedural law, the distinction of the institute of procedural complicity from related institutions, the problems of practical application. In the context of building a legal state in Russian Federation, the problem of protecting the violated or disputed right and interest protected by law is of particular relevance. Permitting single claims, when one plaintiff and one defendant take part in the case, does not always contribute to the protection of the whole complex of rights arising from material relations. The novelty lies in the fact that research is carried out not only on the theoretical side of the institute of procedural complicity, coverage of issues related to the concept, grounds and classification of procedural complicity, but also raised and suggested solutions for the still controversial problems related to the theory and practice of applying the institute of procedural complicity.

Keywords: procedural complicity, uniformity of rights and obligations, problems of the concept, types of complicity.

Институт процессуального соучастия в гражданском процессуальном праве неоднократно становился предметом рассмотрения и служил поводом для дискуссий как ученых-юристов, так и действующих практиков. На сегодняшний день вопросы, связанные с урегулированием некоторых проблем соистцов и соответчиков, предъявляющих совместные искомые требования, особо актуальны ввиду того, что современные нормативные правовые акты рассматривают обновленные конфигурации взаимодействия нескольких лиц в различных юридических правоотношениях.

Статья 40 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации дает возможность нескольким истцам или ответчикам совместно предъявлять

иск в суд, полагая, что «иск может быть предъявлен в суд совместно несколькими истцами или к нескольким ответчикам (процессуальное соучастие)» [1, с. 40]. Возникает множественность лиц на стороне истца и/или ответчика, что является характерной чертой для института процессуального соучастия. При этом законодатель указывает на то, что «каждый из истцов или ответчиков по отношению к другой стороне выступает в процессе самостоятельно» [1, с. 40]. Таким образом, каждый из соистцов и соответчиков наделяется предусмотренными ему правами и обязанностями и имеет процессуальную самостоятельность.

Несмотря на то, что институт процессуального соучастия в гражданском процессуальном праве существует достаточно давно, тем не менее определение данного процесса до сих пор нигде не закреплено, законодатель указывает лишь на возможность совместного предъявления искового требования физическим или юридическим лицом. В связи с этим возникает множественность толкования термина процессуального соучастия в гражданском процессе учеными, характеризующими данный институт с разных точек зрения. Многообразие толкования понятия процессуального соучастия способствует возникновению трудностей в разграничении института процессуального соучастия и, например, смежного с ним института третьих лиц, заявляющих/не заявляющих самостоятельные требования относительно предмета спора. Важным отличием процессуального соучастия от института третьих лиц, заявляющих/не заявляющих самостоятельные требования относительно предмета спора, является то, что в первом случае соистцы всегда солидарны в своих материальных требованиях, не взаимоисключая их, в то время как третьи лица, заявляющие самостоятельные требования относительно предмета спора, имеют самостоятельный интерес по отношению к соистцам, а третьи лица, не заявляющие самостоятельные требования относительно предмета спора, вовсе не имеют материально-правовых требований. Тем не менее, законодатель определяет основания для участия в деле нескольких истцов или ответчиков, а именно: однородность прав и обязанностей; однородность оснований предъявляемых исковых требований и, соответственно, однородность самих исковых требований.

Необходимость института процессуального соучастия проявляется в стабильности и эффективности вынесения единообразных решений, а также в экономии судебного времени. Д.С. Босенко полагает, что «основная причина участия в процессе заинтересованных лиц — это всегда наличие интереса, который требует судебной защиты в связи с нарушением прав и свобод участника материальных правоотношений. Именно интерес порождает или исключает процессуальное соучастие» [2, с. 1]. Когда процесс осложнен множественностью лиц, наличие интереса со стороны истца и/или ответчика выступает определяющим фактором, поскольку создает или исключает само понятие процессуального соучастия при рассмотрении гражданского дела в суде.

«Предъявление лицом нескольких требований называется объективным соединением исков. Такое соединение не образует процессуального соучастия. В доктрине выделяют два вида соучастия в материально-правовом смысле: 1) обязательное (необходимое) соучастие; 2) необязательное (факультативное) соучастие» [3, с. 40]. Условиями возникновения обязательного соучастия являются общие права и обязанности нескольких истцов и ответчиков, либо такие

права и обязанности участников правоотношений должны иметь однородное основание и не могут существовать друг от друга отдельно. В таком случае вопрос по существу разбираемого дела о защищаемом праве одного лица не может быть решен без рассмотрения вопроса о правах и обязанностях другого. Суд оставляет за собой право привлечения соответчика по собственной инициативе, если это необходимо для правильного и законного вынесения решения по существу рассматриваемого дела. В то же время на законодательном уровне не решен вопрос относительно обязательного привлечения соистца, не заявившего об исковых требованиях. Это обусловлено существующим в гражданском процессуальном праве принципом диспозитивности, который заключается в возможности распоряжения своими правами как процессуальными, так и материальными, а также наличием института частной собственности и частного права.

Для возникновения факультативного соучастия необходимо наличие у участников правоотношений однородных прав и обязанностей. «Факультативное (необязательное) соучастие представляет собой такой вид процессуального соучастия, при котором возможно как раздельное, так и совместное рассмотрение судом требований нескольких истцов против нескольких ответчиков» [4, с. 18]. В данном случае суды вправе самостоятельно решать вопрос о разделении или соединении исковых требований. К тому же существование факультативного соучастия предоставляет возможность судам целесообразно использовать и экономить время, производственные расходы, а также способствует принятию законных и единообразных решений. Если в ходе подготовки к судебному разбирательству судья выяснит, что помимо участника процесса, заявившего о нарушении его прав и законных интересов, имеется лицо, чьи права и законные интересы также нарушены, он должен известить об этом данное лицо. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 июня 2008 г. № 11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству» отмечается: «Следует иметь в виду, что в случае предъявления иска не всеми лицами, которым принадлежит оспариваемое право, судья не вправе привлечь таких лиц к участию в деле в качестве соистцов без их согласия, поскольку в соответствии с принципом диспозитивности лицо, которому принадлежит право требования, распоряжается своими правами по своему усмотрению. Судья должен известить таких лиц об имеющемся в суде деле» [5]. Неосуществление необходимых действий на стадии подготовки к судебному разбирательству может привести к нарушению норм процессуального права, незаконному принятию решения по гражданскому делу, а также к отмене вынесенного решения.

В соответствии со ст. 151 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации законодатель предоставляет судье право объединения или разделения исковых требований, однородных в своих правах и обязанностях и предъявляемых несколькими участниками гражданского дела. Как полагает профессор Л.А. Грось, «изучение судебной практики показывает, что суды не всегда прибегают к объединению в одно производство однородных, производящихся в одном суде между одними и теми же лицами дел. Нередко они разъединяют однородные требования, вытекающие из споров с участием одних и тех же лиц, в отдельные производства, если считают, что соединение дел может затянуть и осложнить движение гражданских дел» [6, с. 35].

Как было установлено ранее, Гражданский процессуальный кодекс РФ фиксирует исчерпывающий ряд оснований возникновения процессуального соучастия в гражданском процессе, исключая возможность истца самостоятельно соединять свои исковые требования. В этом усматривается императивность ст. 40 Гражданского процессуального кодекса, однако, наряду с существующей гипотезой, норма не содержит санкции, которая могла бы применяться к истцу, если заявленные исковые требования не соответствуют допустимым основаниям возникновения процессуального соучастия.

В п. 3 ст. 151 Гражданского процессуального кодекса отмечается, что «при предъявлении исковых требований несколькими истцами или к нескольким ответчикам судья вправе выделить одно или несколько требований в отдельное производство, если признает, что раздельное рассмотрение требований будет способствовать правильному и своевременному рассмотрению и разрешению дела» [1]. Анализируя норму, можно предположить, что законодатель преследовал цель установить санкции в отношении ст. 40, поскольку факт разделения исковых требований предполагает наступление негативных последствий. Тем не менее, подобные действия суда направлены не на установление ограничений и санкций в отношении статьи 40, а ввиду целесообразности. Такие противоречия между статьями нередко приводят к трудностям их применения в практической деятельности судами.

Гражданский процессуальный кодекс складывается из множества статей, которые, по меньшей мере, не должны противоречить друг другу и создавать сложности при применении на практике. Что касается института процессуального соучастия, то следует отметить его необходимость. Соистцы и ответчики, предъявляющие совместные исковые требования, объединенные общим интересом, облегчают участие в гражданском процессе себе и суду, который экономит время, обеспечивает эффективность, целесообразность и единообразие вынесенных решений. Вместе с тем законодательные несовершенства формулировок существуют, оперативное внесение изменений может помочь вынесению законных, обоснованных решений, оптимизировать работу суда. Полагаем, что прежде всего необходимо четкое, законодательно закрепленное определение понятия «процессуальное соучастие», в таком случае прекратятся дискуссии между учеными-юристами и действующими практиками, не будут возникать трудности его разграничения со смежными институтами.

Исходя из сказанного, предлагаем следующее определение понятия «процессуальное соучастие»: «Под процессуальным соучастием понимается множественность лиц на стороне истца и/или ответчика, наделенных процессуальной самостоятельностью и предусмотренными правами и обязанностями, права требований которых не исключают друг друга».

Усовершенствование ст. 40 и 151 Гражданского процессуального кодекса может способствовать устранению трудностей применения их в практической деятельности судами в гражданском процессе. Для этого следует дополнить ч. 2 ст. 40 вторым абзацем, изложив его в следующей редакции: «При этом если в ходе гражданского судопроизводства будет выявлено, что соединенные исковые требования соистцов или ответчиков целесообразнее будет разъединить или выделить одно или не-

сколько исковых требований в отдельное судопроизводство, то суд, руководствуясь ч. 2 и 3 ст. 151, вправе разъединить такие исковые требования».

Усовершенствование института процессуального соучастия в гражданском процессе необходимо, если оно окажет положительное влияние на эффективность и оптимизацию работы суда, вынесение единообразных и правильных решений по делу, а также на комфортное использование данного института участниками гражданского процесса.

Список литературы:

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.) // СПС «Гарант». — URL: <http://base.garant.ru/12128809/>
2. Босенко, Д.С. Некоторые проблемы соучастия в гражданском процессе // Сибирский федеральный университет. — 2010. — С. 1–5. — URL: <http://conf.sfu-kras.ru/sites/mn2010/pdf/10/42a.pdf>
3. Мохов, А.А. Гражданский процесс (гражданское процессуальное право) России: учебник / А.А. Мохов, И.В. Воронцов, С.Ю. Семенов; отв. ред. А.А. Мохов. — М.: Контракт, 2017. — 384 с.
4. Треушников, М.К. Гражданский процесс: учебник / М.К. Треушников. — М.: Статут, 2014. — 464 с.
5. О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 июня 2008 г. № 11 // СПС «Гарант». — URL: <http://base.garant.ru/1787421/>
6. Грось, Л.А. Институт процессуального соучастия: связь между процессуальным и материальным правом // Юридическая научная библиотека издательства «Спарк». — 1998. — № 3. — С. 35–37. — URL: <http://lawlibrary.ru/article1002591.html>.

К.О. Копшева,

*кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного и уголовно-
исполнительного права Саратовской
государственной юридической академии*

Е.В. Пономаренко,

*кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного и уголовно-
исполнительного права Саратовской
государственной юридической академии*

K.O. Kopsheva,

*Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of
Criminal and Criminal-executive Law of
Saratov State Law Academy
kristina25.80@mail.ru*

E.V. Ponomarenko,

*Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of
Criminal and Criminal-executive Law of
Saratov State Law Academy
pomomarenko@mail.ru*

Проблемные аспекты преступлений, совершенных с двойной формой вины, с учетом соблюдения принципа справедливости

Аннотация: статья посвящена решению проблем квалификации и назначения наказания за преступления, совершенные с двойной формой вины, исследованию отдельных вопросов, связанных с внесением изменений в УК РФ, учитывающих наличие в уголовном законодательстве России ст. 27 УК РФ. Цель работы состоит в изучении проблемных аспектов ответственности за преступления, совершенные с двумя формами вины. При написании статьи использовались диалектический метод,

методы дедукции и индукции, логический метод. Обосновывается несоответствие правил назначения наказания и в целом института двойной формы вины принципу справедливости, а также необходимость либо отказа от двойной формы вины как таковой с внесением необходимых изменений в статьи Особенной части УК РФ, либо введения в УК РФ института неосторожного сопричинения вреда.

Ключевые слова: преступление, вина, наказание, двойная форма вины, принцип справедливости, назначение наказания, соучастие, неосторожное сопричинение вреда, тяжкий вред, эксцесс, умысел, неосторожность.

Problem aspects of crimes committed with a double form of guilt, taking into account the principle of justice

Abstract: the article is devoted to solving problems of qualification and sentencing for crimes committed with a double form of guilt, the study of certain issues related to the introduction of amendments to the Criminal Code of the Russian Federation, according to Article 27 of the Criminal Code of the Russian Federation, taking into account the criminal legislation of Russia. The purpose of the work is to study the problematic aspects of responsibility for crimes committed with two forms of guilt. The article uses such methods as dialectical, logical, methods of deduction and induction. The article substantiates the incompatibility of the rules of sentencing and, in general, the institution of the dual form of guilt to the principle of justice. In this connection, the necessity of either refusing the double form of guilt as such with the introduction of the necessary changes to the articles of the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation, or the introduction of the institute of misadventure with the Criminal Code of the Russian Federation is justified.

Keywords: crime, guilt, punishment, double form of guilt, principle of justice, sentencing, complicity, misadventure, grievous harm, excess, intent, negligence.

Вопрос о правильной квалификации и назначении наказания за преступления, совершенные с двойной формой вины, неоднократно поднимался в теории уголовного права и актуален до настоящего времени. Решению данных проблем посвящены работы А.В. Куликова, Э.Ю. Латыповой, Р.А. Сорочкина и ряда других ученых, однако окончательного вывода и однозначного мнения до сих пор не сложилось.

Один из важнейших принципов, которому должно отвечать назначенное наказание, — принцип справедливости.

Сама формулировка данного принципа обращена в первую очередь к правилам назначения наказания. Справедливым считается то наказание, которое в полной мере отвечает не только характеру и степени общественной опасности совершенного деяния, но и форме вины, с которой преступление было совершено.

Общеизвестно, что наличие умысла, тем более прямого, подтверждает повышенную степень общественной опасности личности преступника, чего нельзя сказать о преступнике, совершившем неосторожные общественно опасные деяния.

Назначение наказания напрямую зависит от формы вины. В связи с этим дискуссионным является вопрос о правилах назначения наказания за преступления, совершенные со сложной формой вины.

В соответствии с УК РФ при назначении наказания ко всем преступлениям со сложной или двойной формой вины следует подходить как к преступлениям, совершенным умышленно.

Действительно, деяние, совершенное умышленно, не может стать неосторожным, тем более при наступлении дополнительных последствий (как, например, это предусмотрено в ч. 4 ст. 111 УК РФ). Однако необходимо учесть, что данное решение вынужденное и, по нашему мнению, не отвечает принципу справедливости, следовательно, наказание также не может быть справедливым.

Подобное решение обусловлено пробелом в законодательстве — отсутствием в Особенной части УК РФ сложной формы вины (несмотря на то, что она оговаривается в ст. 27 УК РФ).

Принимая во внимание наличие двойной формы вины в сложных составах преступлений, предусмотренных в УК РФ, необходимо отметить, что такие составы по сути своей не могут быть ни умышленными, ни неосторожными. Учитывая, что данные составы преступлений обладают индивидуальной структурой, спецификой объективных и субъективных признаков, степенью общественной опасности, правила назначения наказания за такие преступления должны быть специальными.

С назначением наказания за совершение преступлений с двойной формой вины в соучастии также существуют определенные проблемы.

Учитывая формулировку дефиниции «соучастие», представленную в ст. 32 УК РФ, термин «умышленное» исключает применение его к неосторожному поведению. Именно поэтому преступления, совершенные с двойной формой вины, могут осуществляться в соучастии только в той части, в которой совершаются умышленно. Неосторожные (дополнительные) последствия не могут признаваться наступившими в соучастии, хотя на практике такая возможность предусматривается.

Еще одной проблемой наличия в УК РФ двойной формы вины является невозможность квалификации их совершения на стадии покушения или приготовления. Поскольку приготовление и покушение предполагают предварительную умышленную деятельность лица, сложно представить, как справедливо назначить наказание за причиненное по неосторожности дополнительное последствие. Вполне возможен вариант, когда лицо, действуя умышленно, по причинам, от него не зависящим, не доводит преступление до конца, но наступают более тяжкие последствия по неосторожности. В таком случае теоретически должна наступать квалификация за покушение на преступление, совершенное с двойной формой вины.

С точки зрения соблюдения принципа справедливости в таком случае более верно было бы говорить об оконченном преступлении, поскольку определенный, хотя и не охватываемый умыслом виновного вред все же наступил.

Наиболее известный пример преступления с двойной формой вины зафиксирован ч. 4 ст. 111 УК РФ, однако необходимо отметить, что, хотя большинство таких преступлений (с более тяжкими дополнительными последствиями) являются квалифицированными видами основных составов, по степени и характеру общественной опасности они не одинаковы.

Так, преступления, обозначенные в ч. 4 ст. 111 УК РФ, являются особо тяжкими преступлениями, а в ч. 3 ст. 127, ч. 2 ст. 128 УК РФ — тяжкими.

Часто в одной части статьи сгруппированы совершенно разные по значимости квалифицирующие признаки. Например, в ч. 3 ст. 127 УК РФ, ч. 3 ст. 127.1, 127.2 УК РФ в качестве квалифицирующих признаков предусмотрены как наступление смерти по неосторожности в качестве более тяжкого дополнительного последствия, так и совершение данных преступлений организованной группой. Таким образом, законодатель предусматривает одинаковое наказание, тем самым уравнивая умышленное групповое преступление и преступление, совершенное единолично, но повлекшее неосторожные последствия. В ч. 2 ст. 128 УК РФ к последствию в виде неосторожной смерти приравнено использование служебного положения.

Если довольно серьезные санкции, предусмотренные за совершение данных преступлений организованной группой, вполне оправданны, то наказание в виде лишения свободы до восьми лет за незаконное лишение свободы, повлекшее смерть по неосторожности, назвать справедливым нельзя (тем более, что ч. 1 ст. 127 УК РФ предусматривает наказание в виде лишения свободы до двух лет, равно как и ч. 1 ст. 109 УК РФ).

Выходом из ситуации представляется выделение дополнительного последствия в виде наступления смерти по неосторожности в отдельную самостоятельную часть, предусматривающую отягчающее обстоятельство.

Сопоставление санкций, предусмотренных за совершение преступления с двумя формами вины и за совершение составляющих его деяний, показывает, что в первом случае предусмотрены несравнимо более строгие санкции. Даже полное сложение наказаний за их совершение является меньшим, нежели, чем за преступление, совершенное с двойной формой вины.

В данном случае как нельзя ярче проявляется нарушение принципа справедливости, тем более что УК РФ не предполагает каких-либо правил, предусматривающих повышенную уголовную ответственность за преступления, совершенные со сложной формой вины, чем за совершение умышленных преступлений.

Составы преступлений, отягощенные вторым, более тяжким последствием (законодательная дефиниция в таких составах звучит как «повлекшее по неосторожности смерть человека» либо «повлекшее по неосторожности иные тяжкие последствия»), имеют смежные признаки с составами, в которых аналогичные общественно опасные последствия наступают из-за нарушения каких-либо специальных правил, содержащихся в нормативных актах других отраслей законодательства. Примерами служат ст. 124 или 264 УК РФ, предусматривающие в качестве последствия наступление средней тяжести, тяжкого вреда здоровью либо смерти по неосторожности. С точки зрения уголовного закона эти преступления являются полностью неосторожными, хотя определенные правила могут нарушаться и умышленно.

Учитывая, что специальных предписаний насчет назначения наказания за преступления, совершенные со сложной формой вины, в УК РФ не предусмотрено, неясным остается, какое влияние оказывает данная форма вины на решение суда. Представляется, что решением проблемы будет либо исключение из Уголовного кодекса сложной формы вины как таковой с внесением соответствующих изменений в статьи Особенной части УК РФ,

либо дополнение уголовного законодательства РФ правилами назначения наказания за совместную неосторожную преступную деятельность нескольких лиц и, соответственно, разработка института неосторожного сопричинения вреда и его законодательного закрепления.

Е.Н. Абанина,
кандидат юридических наук,
профессор кафедры земельного и
экологического права Саратовской
государственной юридической академии

E.N. Abanina,
Candidate of Law,
Professor of the Department of Land and
Environmental Law of Saratov State Law
Academy

Внешеотраслевые тенденции развития лесного права

***Аннотация:** в статье идет речь о наличии внутриотраслевых и внешнеотраслевых тенденциях развития лесного права. Подробно раскрываются внешнеотраслевые направления развития: дифференциация лесного права от смежных отраслей; влияние норм лесного права на другие, не смежные отрасли; формирование международного лесного права. Предлагаются к дискуссии некоторые суждения, например, связанные с определением объекта и объективной стороны лесонарушений.*

***Ключевые слова:** лес, лесное право, лесные правонарушения, международное лесное право.*

External-branch of law trends in forest law

***Abstract:** the article speaks about the presence of intra-branch and external-branch trends in the development of forest law. Details disclosed external-branch directions of development: differentiation of forest law from related branches of law; the impact of forest law on non-related branches of law; formation of international forest law. Some judgments are offered for discussion, for example, related to the definition of the object and the objective side of the forest offenses.*

***Keywords:** forest, forest law, forest offenses, international forestry law.*

Лес — важнейший компонент окружающей среды и экологическая система, объединяющая в одно целое растительный и животный мир, земельные и водные ресурсы. Экологическое значение лесов признается основным лесным законом. В Лесном кодексе Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ говорится о средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функциях лесов и призывается использовать леса с учетом их глобального экологического значения (депонирование в лесах углерода). Как было подчеркнута 30 ноября 2015 г. на 21-й Конференции стран — участниц Рамочной конвенции ООН по вопросам изменения климата, леса и сейчас играют роль основных поглотителей парниковых газов. Исходя из значимости этого природного объекта и необходимости его правового регулирования, развивается лесное право.

Лесное право представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих лесные отношения по использованию лесов, охране и защите, воспроизводству и управлению лесами. Стремительно изменяющееся лесное законодательство (не только не лишаящееся дефектов, а в некоторых случаях и добавляющее новые пробелы и коллизии), формализация лесной политики,

усиливающийся «крен» в сторону экономической, а не экологической ценности лесов позволяет говорить о существовании проблем, определяющих внутриотраслевые направления развития. Цель настоящей статьи — сформулировать внешнеотраслевые тенденции развития лесного права.

На современном этапе можно выделить следующие направления развития лесного права:

— *дифференциация лесного права от смежных отраслей*

Наибольший интерес представляют вопросы разграничения лесного и экологического права, лесного и земельного права, лесного и природоресурсного права.

Причина дифференциации лесного и земельного законодательства состоит в том, что отношения по поводу использования земли в 20-е годы XX в., когда принималось земельное законодательство, не могли получить должного отражения в нем, поскольку лесное хозяйство находилось на крайне низком уровне и лесное законодательство регулировало в основном отношения, связанные с заготовкой древесины [1, с. 285]. Интенсификация лесного хозяйства, усиление воздействия на землю, используемую для нужд лесного хозяйства, привели к разграничению сфер действия лесного и земельного законодательства [2, с. 12–13]. Этот процесс связан с реализацией нового направления в лесном хозяйстве — плантационного лесовыращивания. В силу указанных обстоятельств выделился особый вид землепользования — право лесохозяйственного землепользования [3, с. 24].

В современном Лесном кодексе РФ есть статья, регулирующая вид лесопользования — выращивание посадочного материала лесных растений (саженцев, семян), осуществляемое в целях воспроизводства лесов и лесоразведения (ст. 39.1). Данная деятельность осуществляется в лесных питомниках. В настоящее время нет единого мнения о том, является ли эта деятельность лесопользованием или землепользованием на землях лесного фонда. Выращивание посадочного материала лесных растений близко по виду деятельности к плантационному лесовыращиванию, однако у них разные цели. Цель выращивания посадочного материала лесных растений (саженцев, семян) — воспроизводство лесов и лесоразведение, конечный продукт такой деятельности — саженцы и семена, затем используемые при осуществлении искусственного восстановления лесов (посадка семян, саженцев, черенков или посев семян лесных растений). По мнению В.К. Быковского, «этот вид использования лесов близок к деятельности по лесовосстановлению, поскольку в результате данной деятельности создаются лесные насаждения. По этой причине создание лесных плантаций и их эксплуатацию можно отнести к деятельности по лесопользованию, а не к виду землепользования, осуществляемому на землях лесного фонда» [4]. Полагаем, что выращивание посадочного материала лесных растений в целях восстановления лесов или плантационное лесовыращивание — это не восстановление лесов, обеспечивающее восстановление лесных насаждений, сохранение биологического разнообразия лесов, сохранение полезных функций лесов, не лесоразведение, которое обеспечивает защиту земель и объектов от неблагоприятных факторов, повышает лесистость территории, улучшает условия окружающей

среды, это ускоренное производство древесины, причем во внимание не принимается сохранение биоразнообразия, экологических функций леса и в целом единой экологической системы — леса. Соответственно, выращивание посадочного материала и создание лесных плантаций можно отнести к землепользованию на лесных участках.

— *влияние норм лесного права на другие, не смежные отрасли*

В этом направлении особое значение имеет использование лесной терминологии и специальных правил регулирования лесных отношений уголовным и административным правом в части установления ответственности за нарушение лесного законодательства. Проблемы заключаются в точности определения объекта и объективной стороны лесонарушений. Например, спорным является вопрос о признании лесонарушением повреждения лесных питомников. Если речь идет о рубке лесных насаждений, произрастающих на территории лесного питомника, то в современном Уголовном кодексе РФ данное действие выведено за рамки экологического преступления и признано преступлением экономическим. В соответствии с положением Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. к предмету указанных преступлений не относятся, в частности, деревья, кустарники и лианы, произрастающие в лесопитомниках. Предметом преступлений выступают лесные насаждения (деревья, кустарники и лианы, произрастающие в лесах). Деревья, саженцы и подрост в лесных питомниках — товарная продукция, они становятся предметом преступления только после их пересадки в естественную среду обитания [5; 6, с. 19]. Однако территория лесопитомника может быть и не исключена из лесов, т.к. участок леса, представленный в пользование, остается участком земель лесного фонда, а лесные насаждения, произрастающие на таком участке, — это лесные насаждения, произрастающие в лесах. По признаку места произрастания это вполне предмет преступления по ст. 260 УК РФ. Возможно, исключение лесных насаждений в питомниках из предмета преступления по ст. 260 продиктовано формой собственности на получаемые в результате такой деятельности плоды: выращенные лесные насаждения, согласно ч. 1 ст. 20 Лесного кодекса РФ, являются собственностью арендатора, значит, ущерб будет причинен частному лицу, а не государству. Однако для создания лесопитомника лесной участок может быть предоставлен и государственным учреждениям (ст. 39.1 ЛК РФ), тогда ущерб от незаконной рубки будет причинен государству. Таким образом, однозначное указание на выведение лесных насаждений из предмета преступления по ст. 260 УК РФ без конкретизации причины исключения не совсем верно, более правильным было бы уточнить, на основании чего такие лесные насаждения не считаются предметом преступления.

— *формирование международного лесного права*

Наряду с изменением национального лесного законодательства, определяющего некоторые направления развития отрасли, большое значение стало приобретать правовое регулирование лесных отношений на международном уровне. Признание глобального значения лесов, осознание последствий непринятия решения по лесным проблемам мировым сообществом привело к тому, что в рамках международного экологического права начала формироваться новая молодая отрасль — международное лесное право.

Теоретически для выделения отдельной отрасли — международного лесного права — необходим ряд условий. В настоящее время имеются следующие предпосылки: естественные (экологическая ценность лесов); экономические (рыночная ценность лесных ресурсов); политические (волевое решение международного сообщества о необходимости усиления охраны лесов); правовые (наличие признаков отрасли).

К признакам, позволяющим говорить о формировании международного лесного права как отдельной отрасли, относятся: наличие объекта отрасли (объектом международной охраны является лес как экосистема, его важная планетарная роль не оспаривается); наличие предмета правового регулирования (общественные отношения по поводу охраны и рационального использования леса в глобальном значении); наличие источников отрасли (существуют специальные нормы и принципы, многие из них носят не обязательный, а рекомендательный и руководящий характер); невозможность урегулирования международных лесных отношений другими отраслями системы права. [7, с. 29]. Отсутствие отдельного органа управления, разрозненные и необязательные нормы пока позволяют говорить о формировании международного лесного права как подотрасли международного экологического права. Однако признание глобального значения лесов, согласие государств — членов ООН совместными усилиями бороться с проблемами уменьшения площади лесов, многочисленные конференции и активный процесс нормотворчества в лесной сфере могут свидетельствовать о процессе формирования международного лесного права.

Подводя итоги, отметим, что, несмотря на внутренние противоречия и проблемы в развитии лесного законодательства, увеличение границ правового регулирования лесных отношений до уровня возникновения межотраслевых и внешнеотраслевых направлений развития, на наш взгляд, можно отнести к общей положительной тенденции, свидетельствующей о развитии лесного права как самостоятельной отрасли права со своеобразным, носящим глобальную ценность объектом правового регулирования.

Список литературы:

1. Розенблюм, Д.С. Земельное право РСФСР / Д.С. Розенблюм. — М.; Л., 1925.
2. Крассов, О.И. Тенденция развития советского лесного законодательства // Правоведение. — 1987. — № 4. — С. 9–16.
3. Сыродоев, Н.А. Землепользование социалистических организаций и граждан / Н.А. Сыродоев. — М., 1975.
4. Быковский, В.К. Использование лесов в Российской Федерации: правовое регулирование / В.К. Быковский. — М.: Волтерс Клувер, 2009. — 232 с. // СПС «КонсультантПлюс», 2012.
5. Конфоркин, И.А. Уголовная ответственность за незаконную рубку лесных насаждений: монография / И.А. Конфоркин // СПС «КонсультантПлюс». 2010.
6. Травина, И.Г. Уголовно-правовые и криминологические аспекты борьбы с незаконной рубкой лесных насаждений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И.Г. Травина. — М., 2007. — 27 с.
7. Абанина, Е.Н. Охрана лесов в международном экологическом праве // Новая правовая мысль. — 2013. — № 2. — С. 24–31.

• **ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –
КРАСНОЯРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ** •

И.В. Тепляшин,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой теории
и истории государства и права
Красноярского государственного
аграрного университета

I.V. Teplyashin,
Candidate of Law, Associate Professor,
Head of the Department of Theory
and History of State and Law of
Krasnoyarsk State Agrarian University
ivt-sl@yandex.ru

**Деятельность структурного подразделения вуза
(на примере кафедры теории
и истории государства и права Красноярского
государственного аграрного университета)**

***Аннотация:** качественное развитие высшего образования требует системного анализа со стороны юридической науки и законодателя. Деятельность государства в отношении вузовского образования всегда являлась определяющей и корректирующей для всех структурных подразделений университета. Содержание и эффективность педагогических, научно-исследовательских и информационно-просветительских процессов во многом определяется стилем работы профессорско-преподавательского состава подразделения вуза. При этом в университете аграрного типа при реализации юридического образования учебно-методическая работа и научная доктрина должны выстраиваться с учетом развития аграрной правовой политики и правового сопровождения сельского хозяйства. Автор статьи уверен, что основы конституционного строя России, принципы гражданского общества и демократии, стратегия укрепления правопорядка и законности обеспечиваются динамичностью и реальностью высшего юридического образования.*

***Ключевые слова:** аграрная правовая политика, высшее образование, юридическая наука, высшее учебное заведение, преподаватель, доцент, заведующий кафедрой, правовое воспитание.*

**The activity of the structural unit of the university
(on the example of the Department of Theory
and History of State and Law of the Krasnoyarsk
State Agrarian University)**

***Abstract:** the qualitative development of higher education requires a systematic analysis on the part of legal science and the legislator. The activity of the state in relation to higher education has always been decisive and corrective for all university departments. The content and effectiveness of pedagogical, research and outreach processes is largely determined by the emerging model and style of work of the faculty of the university. At the same time, in the university of agrarian type, certainly, in the implementation of legal education, educational and methodical work and scientific doctrine should be built taking into account the development of agrarian legal policy and legal support for agriculture. The author of the article is confident that the foundations of the constitutional system of Russia, the principles of civil society and democracy, the strategy of strengthening the rule of law and the rule of law are ensured by the dynamism and reality of higher legal education.*

***Keywords:** agrarian legal policy, higher education, legal science, higher education institution, teacher, associate professor, head of the department, legal education.*

В современных условиях развития российского образования важная роль отводится всем элементам образовательного процесса. Особая значимость в реализации функции педагогического, информационно-воспитательного и организационно-методического характера возлагается на такое структурное подразделение вуза, как кафедра. В свою очередь центральные органы управления формируют стратегические направления развития российского высшего образования. Поставлены такие задачи, как обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования; вхождение Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования; модернизация профессионального образования, в том числе посредством внедрения адаптивных, практико-ориентированных и гибких образовательных программ [1].

Основная задача кафедры как структурного подразделения вуза — реализация профессиональной подготовки специалиста в конкретной сфере государственного и общественного управления. Кафедра также осуществляет профессиональное обучение как вид образования, направленный на приобретение обучающимися знаний, умений, навыков и формирование компетенций, необходимых для выполнения определенных трудовых, служебных функций [2].

Сегодня кафедра теории и истории государства и права Красноярского государственного аграрного университета осуществляет следующие задачи: учебную, методическую, научно-исследовательскую, организационно-просветительскую. Немаловажное значение имеет социализация обучающихся, особенно младших курсов. Модернизация высшего профессионального образования предполагает компетентностный подход к обучению и воспитанию, направленный на формирование у студентов профессионально значимых и социально необходимых личностных качеств (компетенций) специалиста [3, с. 29–30].

Учебная работа осуществляется в рамках обучения по направлениям подготовки 40.03.01 «Юриспруденция» (уровень высшего образования — бакалавриат) и 40.04.01 «Юриспруденция» (уровень высшего образования — магистратура). В рамках бакалавриата проводится учебная работа различных форм (аудиторная, интерактивная, ролевая, дискуссионная) со студентами очной, заочной и очно-заочной форм обучения.

С 2016 г. совместно с кафедрой земельного права и экологических экспертиз по очной и заочной формам обучения по направлению подготовки 40.04.01 «Юриспруденция» открыта магистерская программа «Государственно-правовое регулирование земельных отношений». Стоит отметить, что магистры и аспиранты кафедры осуществляют публикационную деятельность в центральных научных изданиях.

Выпускники с высшим образованием имеют возможность пройти обучение в аспирантуре по направлению подготовки 40.06.01 «Юриспруденция» по научной специальности 12.00.01 — «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве».

В 2017 г. выпускник Красноярского ГАУ, закончивший указанную аспирантуру (доцент Д.И. Провалинский), защитил кандидатскую диссертацию

и продолжает активно исследовать институт правовых грантов и стимулов [4, с. 191–194].

В 2018 г. в Красноярском государственном аграрном университете лицам, закончившим аспирантуру по научной специальности 12.00.01, впервые была присвоена квалификация «Исследователь. Преподаватель-исследователь» (В.Р. Ооржак, А.В. Беляев).

Методическая работа на кафедре также осуществляется в необходимом объеме и строится в трех направлениях:

1. Формирование методических рекомендаций по изучению дисциплин, преподаваемых на кафедре. Например, изданы методические рекомендации по выполнению курсовой работы по дисциплине «Теория государства и права» (2017 г.), методические рекомендации по выполнению магистерской диссертации направления подготовки «Юриспруденция» магистерской программы «Государственно-правовое регулирование земельных отношений» (2018 г.).

2. Подготовка и издание прочих учебно-методических работ. Например, издано учебное пособие, способствующее методологическому и методическому изучению теории государства и права (2017 г.) [5].

3. Подготовка и размещение на официальном интернет-портале вуза рабочих программ, фондов оценочных средств по дисциплинам, преподаваемым на кафедре. Данная работа проводится с использованием виртуальной обучающей среды (системы Moodle). Научно-исследовательская работа кафедры призвана повысить педагогический уровень и творческий потенциал профессорско-преподавательского состава кафедры. Общая тема кафедрального исследования — «Конституционно-правовые основы участия граждан в гарантировании демократии, правопорядка и развития гражданского общества».

Кафедра взаимодействует с учеными Сибирского региона — докторами юридических наук И.В. Минникес, А.В. Безруковым, В.Ю. Панченко.

Основные направления научного исследования касаются вопросов взаимодействия общества и государства, состояния демократических институтов, правового регулирования аграрной сферы. Это, например, исследование продовольственной безопасности (доцент А.В. Власов) [6, с. 46–48]; анализ эффективности аграрной правовой политики в государстве (старший преподаватель Г.Г. Фастович) [7, с. 21–23]; исследование механизма участия граждан в охране общественного порядка (ассистент Д.О. Новиков) [8, с. 41–44]. Некоторые исследования осуществляются совместно, что позволяет объединять научный потенциал и творческие намерения сотрудников в соответствующих исследовательских направлениях: в сфере образования (профессор А.В. Безруков, доцент И.В. Тепляшин) [9, с. 55–60]; в исследовании правовой культуры сельхозтоваропроизводителей (доцент И.В. Тепляшин, старший преподаватель Е.В. Богатова) [10, с. 111–113] и др. Преподаватели кафедры в очной и заочной формах участвуют в научно-практических конференциях различного уровня в регионах России.

Кафедра реализует исследования в рамках проведения научных мероприятий. Так, в 2016 и 2018 гг. прошли круглые столы по темам «Государственная

аграрно-правовая политика в современной России» и «Электоральная правовая политика современной России». Модератором мероприятий выступил доктор юридических наук, профессор А.В. Малько [11, с. 114–121].

Кроме того, проведены Международные научно-практические конференции «Технологии развития социальных, экономических и логистических процессов Арктической зоны России: история и современность» (30–31 марта 2017 г.); «Арктика-2018: международное сотрудничество, экология и безопасность, инновационные технологии и логистика, правовое регулирование, история и современность» (16–17 мая 2018 г.). По результатам конференций изданы сборники, членами редакционных коллегий выступили С.А. Трофимова, И.Б. Трофимова, Л.Г. Гоцко.

Организационно-просветительская работа выстраивается в рамках взаимодействия с различными государственными, муниципальными и общественными структурами. Сотрудники кафедры являются членами Избирательной комиссии Красноярского края и Избирательной комиссии г. Красноярска (С.В. Навальный, И.В. Тепляшин); выступают независимыми экспертами конкурсной комиссии Енисейского управления Роскомнадзора (Т.В. Шитова, Д.И. Провалинский), комиссии по рассмотрению вопросов соблюдения требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов Федеральной таможенной службы (Е.В. Богатова).

В сфере деятельности кафедры теории и истории государства и права включены все необходимые компоненты функционирования структурного подразделения вуза представленного уровня. С учетом специфики современного образования можно сделать следующие выводы:

1. Функционирование первичного университетского звена, кафедры, обусловлено не только взаимосвязью с государственными императивами и стандартами, но и продиктовано необходимостью поддержания интеллектуального уровня молодежного сообщества, укрепления ценностных категорий в структуре российского общества и сохранения национальной культуры. Самостоятельность и автономность профессионального обучения на «первичном уровне» способны повысить эффективность высшего образования и авторитет статуса университета в государстве в целом [12, с. 218].

2. Кафедра накопила (аккумулировала) определенный опыт в сфере образования и науки, имеет определенные направления своего развития. Так, с учетом своего кадрового потенциала кафедра в перспективе может выступить площадкой для реализации университетского центра [13], оказывающего правовое сопровождение соответствующей деятельности, например, в сфере сельского хозяйства.

3. Российское юридическое образование представляет собой не только иерархически организованную систему, но и горизонтальную самоорганизующуюся сеть [14, с. 184]. Кафедра как структурное подразделение вуза и основное звено образовательного механизма стремится использовать передовые методические приемы, интерактивные формы обучения, поддерживает

творческие начинания преподавательского состава и включается в инновационные процессы подготовки специалистов в области права.

В заключение можно отметить, что деятельность кафедры направлена на развитие функций университета, укрепление основ правовой государственности и использование достижений общественной и правовой жизни.

Список литературы:

1. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 (в ред. от 19 июля 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2018. — № 20, ст. 2817.
2. Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2012. — № 53, ч. 1, ст. 7598.
3. Нарутто, С.В. Профессиональная компетентность будущих юристов: теоретический, практический и личностный аспекты // Актуальные проблемы российского права. — 2017. — № 2 (75). — С. 29–36.
4. Провалинский, Д.И. Гранты — пути развития: отечественный и зарубежный опыт // Вестник Костромского государственного университета. — 2017. — Т. 23. — № 2. — С. 191–194.
5. Навальный, С.В. Теория государства и права: основы методологического и методического обеспечения: учебное пособие / С.В. Навальный. — М.: Русайнс, 2017. — 180 с.
6. Власов, В.А. Совершенствование законодательства Красноярского края об обеспечении продовольственной безопасности в условиях импортозамещения: актуальные проблемы и перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. — 2018. — № 10. — С. 45–49.
7. Фастович, Г.Г. Продовольственная безопасность как критерий эффективности аграрной правовой политики Российской Федерации // Аграрное и земельное право. — 2017. — № 6 (150). — С. 21–23.
8. Новиков, Д.О. Контроль и надзор за негосударственными субъектами охраны общественного порядка // Вестник Уральского юридического института МВД России. — 2018. — № 2. — С. 41–44.
9. Безруков, А.В. Реформирование высшего юридического образования в контексте конституционных преобразований в современной России / А.В. Безруков, И.В. Тепляшин // Российская юстиция. — 2011. — № 5. — С. 55–60.
10. Тепляшин, И.В. Правовая культура сельхозтоваропроизводителей в современной России / И.В. Тепляшин, Е.В. Богатова // Правовая политика и правовая жизнь. — 2016. — № 2. — С. 110–114.
11. Малько, А.В. Обзор материалов круглого стола журналов «Государство и право» и «Правовая политика и правовая жизнь» на тему «Государственная аграрно-правовая политика в современной России» / А.В. Малько, Н.В. Кроткова, С.В. Навальный и др. // Государство и право. — 2017. — № 6. — С. 114–121.
12. Толстых, В.Л. Университет и государство // Российский юридический журнал. — 2014. — № 5 (98). — С. 210–219.
13. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования: постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2018. — № 1, ч. 2, ст. 375.
14. Русинов, Р.К. Российское государство и юридическое образование // Российский юридический журнал. — 2015. — № 1 (100). — С. 182–186.

Е.А. Ерахтина,
кандидат юридических наук, доцент
кафедры уголовного процесса,
криминалистики и основ судебной
экспертизы Юридического института
Красноярского государственного
аграрного университета

E.A. Erakhtina,
Candidate in Law, Associate Professor of
the Department of Criminal Procedure,
Criminalistics and the Basics of Forensic
Examination of the Law Institute of
Krasnoyarsk State Agrarian University
345nn@mail.ru

Концепция правовой политики в сфере противодействия легализации (отмыванию) преступных доходов в результате коррупционной деятельности

***Аннотация:** в статье обсуждается концепция правовой политики России в сфере по противодействию легализации (отмыванию) преступных доходов в результате коррупционной деятельности. Были исследованы международно-правовые документы, такие как Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, Рекомендации ФАТФ, а также Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Рассматриваются актуальные уголовно-процессуальные и криминалистические проблемы по расследованию дел, связанных с легализацией (отмыванием) преступных доходов в результате коррупционных преступлений.*

***Ключевые слова:** коррупция, легализация (отмывание) преступных доходов, конвенция, ООН, Совет Европы, ФАТФ, методика расследования, следователь, судья, прокурор, судебно-экспертные учреждения, Росфинмониторинг.*

The concept of legal policy in the field of countering the legalization (laundering) of criminal proceeds as a result of corrupt activities

***Abstract:** the article discusses the concept of Russia's legal policy in the area of countering the legalization (laundering) of criminal proceeds as a result of corruption activities. During the writing the article, international legal documents were examined, such as the United Nations Convention against Corruption, the FATF Recommendations, and the National System of Counteracting Legalization (Laundering) Development Concept of Criminal Proceeds and the Financing of Terrorism. The article considers the existing actual criminal procedural and forensic problems of investigating cases related to legalization (laundering) of criminal proceeds in consequence of corruption crimes.*

***Keywords:** corruption, legalization (laundering) of criminal proceeds, convention, UN, Council of Europe, FATF, investigation methods, investigator, judge, prosecutor, forensic institutions, Rosfinmonitoring.*

Одними из предикатных преступлений легализации преступных доходов являются преступления коррупционной направленности. Легализация (отмывание) преступных доходов уже по традиции [1, с. 68–74] относится к высоко латентным преступлениям международного характера.

Преступники, получившие преступные доходы в своей стране, чувствуют себя намного безопаснее за пределами своего государства, вследствие этого требуется построение единой концепции правовой политики в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, т.к. механизмы государственного контроля малоэффективны за пределами страны, где такие доходы были получены.

Значительная работа по правовому регулированию и выработке основополагающего противодействия преступным угрозам в сфере легализации принадлежит Совету Безопасности Организации Объединенных Наций [2].

Эксперты группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) подготовили 40 Рекомендаций для организации в каждой стране эффективного режима противодействия легализации, учитывая при этом национальную специфику и особенности правовой системы.

Прямая зависимость между низкой эффективностью принимаемых мер в борьбе с отмыванием денег и коррупционными преступлениями регулярно отмечается специалистами группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ).

Установлена тесная взаимосвязь легализации преступных доходов и коррупции, поэтому меры, направленные на противодействие коррупции, приведут к последующему противодействию отмыванию преступных доходов, и наоборот.

Организация эффективных расследований коррупционных преступлений в свою очередь способствует положительному результату при расследовании легализации преступных доходов, поскольку коррупционное преступление — начальное звено в преступной легализации доходов преступника-коррупционера.

В настоящее время при расследовании коррупционных преступлений вопрос о легализации доходов не поднимается. К уголовной ответственности за легализацию (отмывание) преступных доходов, приобретенных в результате совершения коррупционных преступлений, лицо не привлекается, несмотря на то, что статьями 174, 174.1 и 175 УК РФ уголовная ответственность за легализацию (отмывание) преступных доходов предусматривается.

30 мая 2018 г. Президентом РФ была утверждена Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Данным документом на государственном уровне закрепляется, что в числе основных рисков совершения операций (сделок), выявленных национальной системой, выступают коррупционные риски. При этом обозначены такие основные коррупционные риски совершения операций (сделок), как: легализация доходов, полученных в результате совершения коррупционных преступлений, несоблюдение ограничений и нарушение запретов, установленных законодательством о противодействии коррупции (пп. «в» п. 4 разд. 2 Концепции) [3].

Основная задача национальной правовой системы — совершенствование нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики в сфере предупреждения экономической преступности, коррупции, терроризма, экстремизма и борьбы с ними. Речь идет о выработке правовой политики, направленной на реализацию практических мер в данных сферах. Методологической основой понимания значимости правовой политики как научной категории для деятельности органов государства, структур гражданского общества, принимающих непосредственное участие в противо-

действию идеологии терроризма, служит понимание того, что она (правовая политика) по своей сущности, природе и предназначению фактически выступает одной из форм легитимации политического курса современного Российского государства и представляет собой комплекс идей, концепций, программ, реализуемых в данной сфере, а также перечень конкретных мер по практической реализации соответствующих концептуальных положений [4, с. 88–92].

Указанная задача предполагает разработку методик выявления, расследования и раскрытия преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, коррупцией и финансированием терроризма.

К сожалению, в настоящее время криминалистами не выработано адекватной методики для расследования легализации (отмывания) преступных доходов, приобретенных в результате совершения коррупционных преступлений. Необходимо отметить, что в соответствии с ч. 3 п. 2 ст. 151 УПК РФ [5] предварительное следствие по уголовным делам о легализации (отмывании) преступных доходов, предусмотренных ст. 174, 174.1, 175 УК РФ, производится следователями органов внутренних дел Российской Федерации. Согласно ч. 1 п. 2 ст. 151 УПК РФ предварительное следствие по коррупционным преступлениям (ст. 285–291.1 УК РФ) производится следователями Следственного комитета Российской Федерации.

Таким образом, расследование коррупционных преступлений и легализации ведется разными ведомствами. Возникает вопрос, каким образом может быть предусмотрена специализация для следователей, ведущих расследование по делам данной категории дел, о которой говорится в концепции? Более того, система работает на «отсеивание» уголовных дел с «непредсказуемым» судебным решением еще до направления дела в суд, преимущественно на этапе расследования.

В силу того, что ни для следователей, ни для судей и прокуроров нет узкой специализации по расследованию и рассмотрению коррупционных уголовных дел, связанных с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, по поддержанию от имени государства обвинения в суде по таким уголовным делам.

Повышения квалификации в области расследования данной категории дел, проходящих на уровне Главного Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Красноярскому краю, не включают обязательное участие представителей из Прокуратуры и МВД.

Сегодня узкая специализация следователя — большая редкость. Как правило, следователь работает по типовым преступлениям вне зависимости от своей специализации, без нормальной оперативной поддержки (на одного следователя, по статистическим данным, приходится в среднем менее чем один оперативный сотрудник), что так или иначе влияет на качество расследования.

Учитывая российскую действительность и то, что фактическое решение о виновности лица принимается на досудебной стадии под воздействием организационных факторов — иначе дело просто не передается прокурору

и в суд, — приходим к выводу о том, что именно следователь должен обладать необходимой компетенцией для расследования данной категории уголовных дел.

Ввиду того, что следователь в основном работает в одном регионе, считаем, что по делам данной категории необходимо создавать бригады оперативных сотрудников и назначать следователя из другого региона. Аналогичная практика успешно зарекомендовала себя при расследовании дела в отношении руководителей ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС»».

Для достижения эффективного результата нужно повышать качество образования следователей, например, организовать ежегодные курсы повышения квалификации по указанным группам преступлений с учетом появления новых схем в преступной цепочке: предикатное преступление коррупционной направленности — легализация доходов преступником. Помимо этого крайне важны совершенствование экспертных методик по делам, связанным с коррупцией и последующей легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем; выработка единых подходов всеми экспертными учреждениями к определению сумм отмываемых преступных доходов.

При расследовании указанных преступлений следователи отмечают, что при взаимодействии с Росфинмониторингом возникают сложности, так же, как и в работе с подразделениями финансовой разведки иностранных государств по вопросам нарушения российскими гражданами требований и запретов, установленных законодательством о противодействии коррупции.

Резюмируя изложенное, сделаем вывод о том, что Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма должна стать основным документом, посредством которого государством будут проводиться реформы, направленные на улучшение законодательства.

Список литературы:

1. Тепляшин, П.В. Транснациональная наркопреступность: понятие, признаки, детерминанты и отдельные направления противодействия / П.В. Тепляшин, Е.А. Федорова // Криминология: вчера, сегодня, завтра. — 2017. — № 3 (46). — С. 68–74.
 2. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2006. — № 26, ст. 2780.
 3. Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. — URL: <http://kremlin.ru/> (дата обращения: 19.06.2018).
 4. Навальный, С.В. Правовая политика государства в противодействии идеологии терроризма // Современные системы безопасности — антитеррор: материалы конгрессной части X специализированного форума (Красноярск, 28–29 мая 2014 г.). Красноярск: СибЮИ ФСКН, 2014. — С. 88–92.
 5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30.07.2018).
-

М.В. Григорьева,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры земельного права и
экологических экспертиз Юридического
института Красноярского
государственного аграрного
университета

В.В. Плотникова,
магистр Юридического института
Красноярского государственного
аграрного университета

M.V. Grigoryeva,
Candidate of Law,
Associate Professor of Department
of Land law and Environmental
Impact Assessments Law Institute
of Krasnoyarsk State
Agrarian University

V.V. Plotnikova,
Master of Law Institute Krasnoyarsk
State Agrarian University

Некоторые правовые проблемы землеустройства на землях сельскохозяйственного назначения

***Аннотация:** в статье анализируются правовые основы землеустройства на землях сельскохозяйственного назначения. Особое внимание уделяется историческому опыту развития правового регулирования землеустройства в России с целью выявления возможностей дальнейшего совершенствования действующего законодательства. Изучаются такие этапы развития законодательства, регулирующего землеустройство, как период Столыпинской аграрной реформы, период революционных преобразований 1917 г., период социализма, а также современный период. Современные проблемы землеустройства и пути реформирования действующего законодательства рассматриваются в свете подготовленного Правительством РФ проекта нового федерального закона «О землеустройстве». Кроме того, исследуются мероприятия, предусмотренные Планом мероприятий по совершенствованию правового регулирования земельных отношений. Оценивается эффективность данных нормативных правовых актов, вносятся предложения по совершенствованию действующего законодательства.*

***Ключевые слова:** землеустройство, земли сельскохозяйственного назначения, рациональное использование, охрана земель, земельная политика.*

Some legal problems of land management on agricultural land

***Abstract:** the article analyzes the legal basis of land management on agricultural land. Special attention is paid to the historical experience of the development of legal regulation of land management in Russia in order to identify opportunities for further improvement of current legislation. The article analyzes such stages of development of legislation regulating land management as the period of the Stolypin agrarian reform, the period of revolutionary transformations of 1917, the period of socialism, as well as the modern period. The author examines the current problems of land management and ways to reform the current legislation in the light of the draft new federal law "On Land Management" prepared by the Government of the Russian Federation. In addition, the measures envisaged by the Plan of measures to improve the legal regulation of land relations are investigated. The effectiveness of these regulatory and legal acts is assessed, suggestions are made to improve the current legislation.*

***Keywords:** land management, agricultural land, rational use, land protection, land policy.*

Земли сельскохозяйственного назначения — важнейшая категория земель в составе земель Российской Федерации, от количественного и качественного состояния которых зависит продовольственная безопасность нашего государства.

Землеустройство как комплекс мероприятий, направленных на организацию рационального использования и охрану земель, в отношении земель сельскохозяйственного назначения имеет приоритетное значение. Как вид деятельности землеустройство имеет многовековую историю, однако сам

термин «землеустройство» является сравнительно новым, по мнению ученых, он возник только в 1906 г. Введение в оборот данного термина было обусловлено исторически сложившейся необходимостью обозначить широкий круг действий, направленных на перераспределение земель и обустройство территории, дающих землевладельцу экономическую выгоду, но не укладывающихся в уже существующие понятия «межевание» и «землемерие». Упомянутые термины, согласно анализу исторических документов, появились примерно в середине XVI в. и понимались следующим образом: землемерие как технические действия по составлению планов и карт, измерению и делению земель, вычислению площадей; межевание как определение (установление, восстановление) границ землевладений и землепользований с постановкой межевых знаков и выдачей правоустанавливающих документов.

К концу XVIII в. в России стали уделять больше внимания росту культуры земледелия и поземельному устройству, особенно в крупных помещичьих хозяйствах, т.к. большие территории, разнообразие природных и экономических условий, климата и почв требовали учета особенностей земель и рациональной организации их использования. В конце XIX — начале XX в. стали появляться первые проекты внутрихозяйственного землеустройства, касавшиеся в первую очередь земель сельскохозяйственного назначения. Традиционное для России трехполье со второй половины XIX в. все больше вытеснялось многопольными севооборотами.

В полной мере землеустройство в России стало развиваться в период проведения Столыпинской реформы: теперь в него включали не только определение границ (как при межевании), но также организацию землевладения и землепользования с учетом отраслевой специализации хозяйств, расселения, организации производства и инфраструктуры (дороги, скотопрогоны, водопой и т.д.). В практику межевых работ стали входить проекты землеустройства, на основании которых (после их согласования и утверждения) проводились разделение общинных земель, устройство хуторов и отрубов, переселение крестьян. Землеустройство приобрело политическую направленность, а также оказалось тесно связанным с аграрной реформой и переселением. Несмотря на то, что сама Столыпинская реформа вызывала недовольство среди крестьян и была прервана революцией, термин «землеустройство» прочно прижился в российской науке, получив новое значение.

После Октябрьской революции основной задачей землеустройства стала передача земель в пользование трудовому крестьянству. Важнейшее значение приобрели Декрет о земле, принятый 26 октября (8 ноября) 1917 г., Декрет ВЦИК «О социализации земли», опубликованный 19 февраля 1918 г., и Положение о социалистическом землеустройстве и мерах перехода к социалистическому земледелию, утвержденное ВЦИК 14 февраля 1919 г. В Положении о социалистическом землеустройстве была поставлена задача способствовать обобществлению единоличного землепользования. Прежде всего намечался отвод земель совхозам и коллективным хозяйствам, государственным учреждениям и предприятиям, предполагалось также приступить к отводу земель волостям и распределению земель между отдельными сельскохозяйственными объединениями.

В еще большей степени возросла роль землеустройства в период экономических и политических реформ 1920-х гг. Согласно Земельному кодексу 1922 г., отдельный раздел которого был посвящен землеустройству, главной задачей считались упорядочение существующих землепользований и образование новых в соответствии с правами на землю и требованиями хозяйственно-технической целесообразности. В период коллективизации землеустройство проводилось упрощенными методами и носило название землеуказаний — простейшего вида землеустройства, проект которого составлялся на простейших данных и должен был отвечать потребностям текущих сельскохозяйственных кампаний. Землеуказания предназначались для быстрого оформления землепользования вновь возникающих колхозов и совхозов [1, с. 25]. Данный вид землеустройства был обусловлен существовавшим в указанный период определенным политическим заказом, требовавшим в максимально сжатые сроки разрушить индивидуальное крестьянское землепользование и включить его в коллективные предприятия [2, с. 74]. После завершения процесса коллективизации, в конце 1930-х гг. межхозяйственное и внутрихозяйственное землеустройство практически полностью вытеснило межселенное и внутриселенное, потребность в которых сошла на нет в силу отсутствия единоличных хозяйств.

Новым этапом проведения крупных землеустроительных работ стало освоение целинных и залежных земель в 1954–1965 гг. Подобные мероприятия проводились и раньше, однако в значительно меньших масштабах. В общем объеме землеустроительных работ в этот период преобладало межхозяйственное и внутрихозяйственное землеустройство. Производились и другие работы: наземные съемки, дешифрование сельскохозяйственных угодий, корректировка планов, составление сводных планов и карт МТС, районов и областей.

Несмотря на увеличение объемов производства зерна за счет освоения целинных земель, к середине 1960-х гг. стали очевидны пробелы экстенсивного метода ведения сельского хозяйства. В связи с этим на мартовском Пленуме ЦК КПСС 1965 г. было принято решение об осуществлении мер по подъему сельского хозяйства и его интенсификации. Основными правовыми актами, регулирующими данные вопросы, стали Программа развития мелиорации земель 1966 г. и постановление «О неотложных мерах по защите почв от ветровой и водной эрозии» 1967 г., Основные положения землеустройства 1968 г., а также утвержденные Верховным Советом СССР в 1968 г. Основы земельного законодательства Союза ССР и союзных республик.

В 1970–1980-е гг. задачи землеустройства дополнительно усложнились, т.к. была начата разработка схем использования земельных ресурсов на перспективу, причем не только для страны в целом, но и по союзным республикам, областям, краям и административным районам. Проекты внутрихозяйственного землеустройства приобрели более комплексный характер и послужили основой для последующего составления рабочих проектов на конкретные участки, требующие рекультивации земель, направленного повышения плодородия почв, коренное улучшение сельскохозяйственных угодий и т.д.

Таким образом, к началу 1990-х гг. сложилась определенная система землеустройства, способная выполнять задачи, связанные с планированием, прогнозированием и проектированием использования земель, организацией

территорий, осуществлением комплекса мероприятий по защите и повышению плодородия почв [3, с. 254]. Однако четкий и тщательно выверенный комплекс землеустроительных мероприятий, разработанный в советский период, был во многом утрачен в период проведения земельной реформы 1990-х гг. Практически не велись работы по планированию и зонированию земель, резко сократились объемы работ по внутрихозяйственному землеустройству, не разрабатывались проекты организации рационального использования и охраны земель, усилились процессы деградации продуктивных земель и сокращение их площадей, многие сельскохозяйственные земли были изъяты для нужд промышленности, связи, транспорта и т.д. Были утрачены значительные площади земельных угодий, в том числе мелиорированные.

Новая нормативно-правовая база была сформирована в начале 2000-х гг., ее основу составили Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ, Федеральный закон от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ «О землеустройстве», Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» и другие нормативно-правовые акты, позволившие урегулировать вопросы земельных отношений в целом и землеустройства в частности на землях сельскохозяйственного назначения. Кроме того, данная правовая база позволила заложить основу для проведения последующего совершенствования правового регулирования земельных отношений. Тем не менее принятие указанных нормативно-правовых актов не позволило до конца восполнить все пробелы в правовом регулировании землеустройства земель сельскохозяйственного назначения, т.к. некоторые нормы оказались неэффективными или сложно применимыми на практике. Это привело к возникновению ряда проблем, в числе которых отсутствие актуальной и достоверной информации о состоянии имеющихся земельных ресурсов, касающейся не только их количества, но и качества, в частности, утрата сведений о том, к какому виду сельскохозяйственных угодий относятся те или иные земельные участки. Более того, многие земельные участки, ранее принадлежавшие сельскохозяйственным организациям, до сих пор находятся в общей собственности, что затрудняет контроль за их состоянием и целевым использованием, а также делает невозможным изъятие таких земель и (или) привлечение собственников к ответственности за нарушения земельного законодательства. Отсюда следует еще одна важная проблема — сложность определения сосредоточения сельскохозяйственных земель в пределах максимально допустимых площадей в руках эффективно хозяйствующих собственников.

Распоряжением Правительства РФ от 8 ноября 2018 г. № 2413-р был утвержден План мероприятий по совершенствованию правового регулирования земельных отношений. Данный план охватывает широкий перечень нормативных актов, подлежащих изменению, в том числе по вопросам землеустройства. Особое внимание в плане уделено правовому регулированию управления, оборота и охраны земель сельскохозяйственного назначения. Одним из важных мероприятий в этой сфере является принятие Федерального закона «О землеустройстве» в новой редакции, проект которого был внесен в начале 2019 г.

Проект Федерального закона «О землеустройстве» (далее — Проект) нацелен на проведение землеустроительных мероприятий на землях сель-

скохозяйственного назначения. На это указывает само обновленное понятие землеустройства как взаимосвязанных мероприятий по обеспечению надлежащего использования земель, используемых в сельском хозяйстве, содержащееся в ст. 1 Проекта. В соответствии с новой концепцией закона Перечень видов землеустройства также претерпел существенные изменения. Согласно ст. 12 землеустройство включает в себя следующие виды работ: изучение состояния земель; планирование использования земель; подготовка плана землеустройства; исполнение плана землеустройства; наблюдение за состоянием земель. В новой редакции закона планируется уточнить требования к порядку проведения работ по землеустройству, а также требования к подготовке и составу землеустроительной документации.

Помимо перечисленного новая редакция закона «О землеустройстве» будет иметь еще одно принципиальное отличие от действующего закона, а именно: установит обязанности для правообладателей земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения проводить землеустроительные работы по охране таких земель и организации их рационального использования. Проведение землеустройства предусматривается обязательным в случае:

- борьбы с уклонением или с несвоевременным проведением рекультивации или консервации земельных участков;
- изъятия для государственных или муниципальных нужд земельных участков, используемых в сельском хозяйстве (сооружение, построенное на изъятых земельных участках), существенным образом нарушающего имеющиеся севообороты или работу мелиоративных сетей;
- устранения существенных недостатков во владении и использовании земель, освоении земель в целях развития сельского хозяйства, признаки которых определяются субъектами Российской Федерации с учетом местных условий ведения сельского хозяйства;
- необходимости строительства мелиоративных сооружений на двух и более земельных участках;
- землеустройства земель, подвергшихся порче либо плодородие которых ухудшилось, если это необходимо для соблюдения нормативов землеустройства [4].

Более того, законопроектом предусмотрено субсидирование землеустройства из средств регионального и местного бюджета, проводимого как по заказу органа местного самоуправления, так и по заказу граждан и юридических лиц. Основными землеустроительными документами станут сельскохозяйственный регламент и план землеустройства. Сельскохозяйственный регламент будет определять разрешенные виды использования всех земель, на которых проводится землеустройство. План землеустройства будет изготавливаться по ходатайству заинтересованного правообладателя земельного участка или по решению органа исполнительной власти либо местного самоуправления и будет основным документом, определяющим содержание (перечень), последовательность и сроки выполнения землеустроительных мероприятий, принимаемым на срок от 5 до 30 лет, а в случае проведения обязательного землеустройства — на срок не менее 10 лет. При наличии и до завершения действия утвержденного плана землеустройства сельскохозяйственный регламент устанавливаться не будет.

До вступления в законную силу нового закона «О землеустройстве» планируется провести мероприятия, направленные на правовое регулирование земельных отношений в целом и земель сельскохозяйственного назначения в частности. Так, в первую очередь планируется принятие ряда законодательных актов, которые будут регулировать создание единой федеральной информационной системы о землях сельскохозяйственного назначения и землях, используемых или предоставляемых для ведения сельского хозяйства, в составе земель иных категорий. Данные пункты плана предусматривают внесение изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» и отдельные законодательные акты РФ. Планируется усовершенствовать систему учета земель сельскохозяйственного назначения, в том числе провести их инвентаризацию; ввести институт паспортизации земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения, целью которого будет обеспечение учета сведений о состоянии и свойствах почвы; создать ведомственные информационные ресурсы текущего состояния и использования земель сельскохозяйственного назначения. Наличие объединенной базы данных, содержащей актуальные сведения о состоянии сельскохозяйственных земель, позволит в дальнейшем проводить эффективную земельную и аграрную политику.

Законопроекты следующей группы предполагают внесение изменений в Земельный кодекс РФ и отдельные законодательные акты РФ в части перехода от деления земель на категории к территориальному зонированию. Данная группа мероприятий является еще одним шагом после аккумуляции сведений о сельскохозяйственных землях. Планируется выделить в отдельную территориальную зону особо ценные сельскохозяйственные земли и установить критерии отнесения к таким землям; выполнить работы по определению местоположения границ особо ценных сельскохозяйственных земель и включить соответствующие сведения в Единый государственный реестр недвижимости; ограничить изменение видов разрешенного использования особо ценных сельскохозяйственных земель и запретить добычу общераспространенных полезных ископаемых открытым способом на сельскохозяйственных угодьях. Таким образом, из общего числа земель будут выделены особо ценные земли, которые будут дополнительно охраняться и использоваться в сельскохозяйственном производстве в первую очередь.

Мероприятия следующей группы будут направлены в основном на работу с землями, которые не получили статус особо ценных, поскольку нуждаются в проведении различного рода действий, направленных на повышение плодородия почв. В первую очередь это разработка и утверждение стратегии развития мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в России до 2025 г. и на период до 2030 г., направленной на увеличение объемов производства основных видов продукции растениеводства за счет гарантированного обеспечения урожайности сельскохозяйственных культур вне зависимости от природных условий путем ввода в эксплуатацию мелиорируемых земель и вовлечения в оборот выбывших сельскохозяйственных угодий. Планируется также усовершенствовать порядок вовлечения в оборот долей в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, в том числе

невостребованных. Проведение данных мероприятий позволит значительно увеличить и качество, и количество сельскохозяйственных угодий.

Помимо перечисленного запланировано принятие нормативно-правовых актов, направленных на охрану земель сельскохозяйственного назначения, в том числе утверждение критериев ненадлежащего использования земельных участков из состава земель сельскохозяйственного назначения для каждого вида сельскохозяйственных угодий и методик, позволяющих фиксировать факт нарушения законодательства Российской Федерации, для обеспечения объективности принимаемых решений, а также ограничение случаев размещения объектов, не связанных с сельскохозяйственным производством, на сельскохозяйственных угодьях.

Таким образом, в случае успешного проведения всего комплекса запланированных мероприятий будут решены наиболее острые и значимые проблемы землеустройства земель сельскохозяйственного назначения, а также будет собрана информационная база для оценки дальнейших перспектив развития данной сферы. Для успешного исполнения этого комплекса запланированных работ было бы целесообразно возродить государственную землеустроительную службу.

Список литературы:

1. Зырянов, Н.Е. Землеуказания: учебное пособие / Н.Е. Зырянов. — М.: Сельхозгиз, 1931.
2. Удачин, С.А. Вопросы теории землеустройства / С.А. Удачин. — М.: Гос. изд-во с.-х. лит-ры, 1955.
3. Волков, С.Н. Теоретические основы землеустройства / С.Н. Волков. — М.: Колос, 2001. — Т. 1.
4. Проект Федерального закона «О землеустройстве». — URL: <http://vishagi23.ru/news/federalnyj-zakon-o-zemleustrojstve> (дата обращения: 13.11.2018).

Е.В. Богатова,
*старший преподаватель кафедры
теории и истории государства
и права Красноярского государственного
аграрного университета*

А.В. Ткаченко,
*кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры теории и истории
государства и права Красноярского
государственного аграрного
университета*

E.V. Bogatova,
*Senior Lecturer, Chair of Theory and
History of State and Law Krasnoyarsk
State Agrarian University
ivt-sl@yandex.ru*

A.V. Tkachenko,
*Candidate of Law, Associate Professor,
Assistant Professor of the Department of
Theory and History of State and Law
Krasnoyarsk State Agrarian University
annavl.tkachenko@gmail.com*

Участие молодежи в реализации общественных инициатив: некоторые вопросы развития

Аннотация: в современных условиях проблема развития молодежной политики приобретает значимый и стратегический характер. Деятельность государства в отношении молодежи реализуется во многих сферах. Особое внимание следует обратить на реализацию молодежью своих интересов в сфере публичного управления. Авторы статьи уверены, что формирование юридической практики, складывающейся в результате правовой деятельности молодежи, позволит установить правовую культуру и организационно-управленческий потенциал общества в целом.

Ключевые слова: молодежь, государственная молодежная политика, общественные инициативы, молодежный парламент, юридическая практика, правовое воспитание.

Youth participation in community initiatives: some development issues

Abstract: *in modern conditions, the problem of youth policy development becomes significant and strategic. State activity in relation to youth is implemented in many areas. At the same time, special attention should be paid to the implementation by young people of their interests in the field of public administration. The authors of the article are confident that the formation of legal practice, emerging as a result of the legal activities of young people, allows us to establish the legal culture and organizational and management potential of society as a whole.*

Keywords: *youth, state youth policy, public initiatives, youth parliament, legal practice, legal education.*

Демократические процессы разнообразны и многогранны, возникают в различных направлениях и сферах организационно-управленческой деятельности. В качестве субъектов данных общественных отношений могут выступать различные участники социальных и профессиональных групп, представители общественных учреждений и организаций, общественные объединения. Особое место в списке участников демократических процессов занимает молодежное сообщество. Российскую молодежь можно рассматривать как активную часть населения, которая участвует в развитии страны, способствует повышению ее научного и образовательного потенциала, аккумулирует духовно-нравственные, культурные и правовые ценности и традиции с целью их наращивания (приумножения) и трансляции будущим поколениям.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ в 2019 г. подчеркивается значимость взаимодействия государства и гражданского общества в решении многих совместных задач, а также участия молодежи в решении вопросов экологического благополучия страны [1]. В правовой системе России действуют нормативные правовые акты специального характера, которые закрепляют правовой статус молодых людей, определяют их правовое положение в обществе и государстве. Например, Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года констатируют, что стратегические преимущества будут у тех государств, которые смогут эффективно и продуктивно использовать инновационный потенциал развития, основным носителем которого является молодежь [2]. По нашему мнению, к молодым гражданам (молодежи) можно относить людей в возрасте от 18 до 35 лет. Для развития правовой культуры граждан, формирования условий в реализации общественных инициатив государственные органы ставят соответствующие задачи в организационно-правовых, информационных и технологических сферах жизнедеятельности общества [3]. Тем не менее стратегической проблемой следует признать отсутствие теоретически разработанной и законодательно закреплённой правовой политики в сфере участия молодежи в демократических процессах. Данный вид правовой политики пока не стал предметом устойчивого и системного научного исследования юристов, социологов и политологов. По своей сути указанная политика может стать программным документом, призванным

связать (объединить) доктрину, правотворчество и правоприменительную юридическую практику [4, с. 5].

В свою очередь молодежь может выступить основной движущей силой инновационного развития российского общества. Являясь участником демократических процессов, молодежь способна социализироваться, формировать знания и опыт, а также воспринимать политические процессы через систему своих собственных интересов и настроений.

Значимым представляется формирование правовой культуры молодых граждан в политической сфере. Так, по мнению В.П. Таранцова, правовая культура предстает как правовая реальность, включающая нормы, знания, ценности, статусы, правовые ситуации и их реализацию в правовом порядке [5, с. 38–39]. Между тем правовая культура является суммой статических и динамических качеств социально-правовой действительности, включающей теоретико-правовые знания, методы и средства правовой деятельности, юридическую практику, транслируемой будущим поколениям вслед за изменениями, которые происходят в политической, экономической, социально-культурной сферах жизни общества [6, с. 33]. От уровня правовой культуры участников правоотношений (субъектов права) зависит совершенствование юридической практики, а также развитие и дальнейшее совершенствование правовой действительности и, как следствие, качество управленческой сферы функционирования государства.

На наш взгляд, молодежь способна реализовывать свои политические интересы и стремления следующим образом:

1) принимать участие в организационно-управленческих отношениях, связанных с формированием кадровых резервов для государственной, муниципальной и иной профессиональной деятельности. Для этого в стране реализуется ряд проектов. Например, с 2017 г. в рамках проекта «Россия — страна возможностей» положен старт конкурсу управленцев «Лидеры России». В рамках второго конкурса, реализуемого с октября 2018 г. и проводимого в несколько этапов, из значительного количества участников будет отобрано 100 победителей;

2) участвовать в молодежных парламентах и подобных дублирующих государственных структурах федерального и регионального уровней [7, с. 109–113]. Сегодня созданы и достаточно активно действуют Молодежный парламент при Государственной Думе РФ и Палата молодых законодателей при Совете Федерации РФ. В данном случае молодежь может осуществлять правовую деятельность, связанную с разработкой, обсуждением и в необходимых случаях принятием нормативных правовых актов соответствующих уровней;

3) принимать участие в работе общественных советов, формируемых при органах государственной и муниципальной власти и осуществляющих общественный мониторинг и контроль [8]. В данном случае молодежь вовлекается в работу экспертных советов, общественных контрольных структур. Подобная деятельность может осуществляться путем привлечения молодых граждан в целях проверки деятельности организаций и учреждений, реализующих свою деятельность, например, в сфере общепита, экологии, образования, перевоспитания несовершеннолетних в исправительных учреждениях соответствующего типа, детских домах и пр.;

4) принимать участие в таких формах деятельности по охране общественного порядка, как создание и деятельность народных дружин, содействие правоохранительным органам в укреплении правопорядка, информирование органов внутренних дел о правонарушениях и об угрозах общественному порядку [9]. Данные формы правовой деятельности выступают связующими элементами демократии и законности. Обеспечение правопорядка требует скоординированных и согласованных усилий, сотрудничества и партнерства ключевых государственных и негосударственных структур и способствуют формированию должного уровня управленческой социализации молодых граждан [10, с. 37–38];

5) участвовать в демократических выборах и референдумах на муниципальном уровне. Например, при реализации своего избирательного права молодые граждане могут фокусировать внимание общественности на определенных вопросах и ситуациях, имеющих публичное значение и требующих принятия решения при непосредственном участии компетентных органов. Это вопросы досуга, спорта, экологии и прочие значимые сферы, где молодежь способна увидеть нестандартные решения и использовать свой новаторский потенциал;

б) предпринимательскую деятельность — получение государственных денежных средств, кредитов, приобретение ценных бумаг для начала и развития своего бизнеса. Молодые люди уже сегодня предлагают различные идеи, бизнес-планы и проекты, которые находят отклик у предпринимательского сообщества.

Реализация инициатив молодых граждан в указанных сферах может формировать соответствующую практику, показывающую качество социализации и эффективность своих стремлений. Так, по мнению В.Н. Карташова, под юридической практикой понимают деятельность по изданию (толкованию, реализации, систематизации и т.п.) юридических предписаний, взятых в единстве с накопленным правовым опытом (социально-правовой памятью) [11, с. 14]. Юридическая практика, связанная с реализацией общественных инициатив и идей в публичной сфере со стороны молодежи, обусловлена целенаправленной и профессионально нормируемой деятельностью молодежных структур, обладающих определенными правовыми знаниями и имеющими законные основания на осуществление подобной деятельности, и позволяет установить интеллектуальный потенциал и деловые параметры общества в целом. При этом юридическая практика напрямую обусловлена состоянием правовой культуры участников публичных мероприятий и акций.

Обозначим общие предложения, которые помогут молодежи претворить в жизнь общественные инициативы и стать активными участниками публичных мероприятий.

1. Создавать законодательное, информационное и организационное сопровождение публичной правовой деятельности молодежи. При этом определенные успехи и достижения молодых граждан следует пропагандировать и поощрять. На государственном уровне отсутствует соответствующая программа, которая могла бы стимулировать позитивную, социально полезную

деятельность молодых граждан в публичной сфере. В этом случае справедливо подчеркивается необходимость юридического прогнозирования перспектив развития правовых явлений и процессов [12, с. 14–15]. Представляется значимым осуществление постоянного мониторинга формирования и реализации предпочтений и интересов современной молодежи в публичной сфере.

2. Сплотать соответствующие молодежные группы и объединения в союзы и ассоциации с целью системного участия в управлении делами государства [13, с. 66–69]. В свою очередь молодежь имеет достаточно высокую активность и мобильность по освоению новых направлений своего участия в политической системе общества. Именно эта часть общества способна использовать инновационные средства и способы достижения поставленных задач. Деятельность консолидированных молодежных сообществ могла бы гарантировать политические права и стремления этих граждан.

3. Использовать организационно-правовые возможности публичных субъектов, способных выступать кураторами и наставниками в отношении молодежных групп и объединений. Речь идет о своеобразном шефстве в отношении молодежных объединений и структур со стороны соответствующих органов, учреждений и крупных бизнес-структур (например, Администрация Президента РФ, Общественная палата РФ, общероссийская общественная организация «Деловая Россия»). Правовое воспитание современной молодежи должно быть динамичным и профессиональным, вестись при тесном взаимодействии государства и общества.

4. Сформировать комиссию в рамках Общественной палаты Российской Федерации, направленную на отслеживание законопроектной работы в сфере учета молодежью своих общественных инициатив и стремлений. В данную комиссию целесообразно включать молодых людей, представителей различных общественных организаций, в т.ч. регионального уровня.

5. Обращать внимание на подготовку молодых специалистов при модернизации российского высшего юридического и экономического образования. С укреплением позиций и положительного эффекта трех уровней высшего образования (бакалавриат, магистратура и аспирантура) должны учитываться настроения общества, инновационные идеи, технологические новшества. Проводить межрегиональные конференции и семинары, предметом которых выступят инициативы молодежных структур, практика их апробации, показатели доверия со стороны власти и бизнеса.

В заключение констатируем, что вопросы активного участия молодых людей в реализации своих общественных инициатив и стремлений должны выступать ключевым звеном в формировании современной молодежной правовой политики. Правовая культура, системные интересы, идеи и настроения российской молодежи способны внести несомненный вклад в укрепление основ современного правового государства и гражданского общества.

Список литературы:

1. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 г. // Российская газета. — 2019. — 21 февраля.

2. Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2014 г. № 2403-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2014. — № 50, ст. 7185.
3. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации до 2024 года: указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 (в ред. от 19 июля 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2018. — № 20, ст. 2817.
4. Малько, А.В. Доктринальные акты как основной инструмент правовой политики / А.В. Малько, Я.В. Гайворонская // Право. Журнал Высшей школы экономики. — 2018. — № 1. — С. 4–25.
5. Таранцов, В.П. Политическая и правовая культура правящей элиты современной России // Философия права. — 2015. — № 1 (68). — С. 36–41.
6. Богатова, Е.В. Правовая культура: статика и динамика понимания // Философия права. — 2017. — № 4 (83). — 30–34.
7. Ламонов, Е.В. Деятельность региональных органов народного представительства (на примере общественного совета при Тамбовской областной Думе и молодежного парламента Тамбовской области) // Вестник Воронежского государственного университета Сер.: Право. — 2018. — № 2. — С. 60–72.
8. Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации: федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 183-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2016. — № 26, ч. 1, ст. 3852.
9. Об участии граждан в охране общественного порядка: федеральный закон от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2014. — № 14, ст. 1536.
10. Безруков, А.В. Роль общественности в укреплении конституционного правопорядка в России / А.В. Безруков, И.В. Тепляшин // Российское право: образование, практика, наука. — 2018. — № 3 (105). — С. 36–40.
11. Карташов, В.Н. Юридическая практика как объект (предмет) правовой науки // Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2010. — № 1 (12). — С. 13–23.
12. Агамиров, К.В. Понятие и значение юридического прогнозирования // Правовая политика и правовая жизнь. — 2018. — № 3. — С. 13–17.
13. Тепляшин, И.В. Участие российской молодежи в управлении делами государства: современное состояние и вопросы развития // Российская юстиция. — 2013. — № 11. — С. 66–69.

А.А. Алмиева,

аспирант кафедры теории и истории государства и права Красноярского государственного аграрного университета, член Избирательной комиссии Красноярского края с правом решающего голоса

A.A. Almieva,

*Graduate of Department of Theory and History of State and Law Krasnoyarsk State Agrarian University
aero_volga@rambler.ru*

Акты центральной избирательной комиссии Российской Федерации: проблема обеспечения нормативности

Аннотация: актуальность статьи состоит в том, что проблема упорядочения правовых актов избирательных комиссий с точки зрения их нормативного содержания до настоящего времени не разрешена, что значительно затрудняет их использование в правоприменительной практике.

Обусловлено это, по мнению автора, неопределенностью правового статуса избирательных комиссий, не встроенных в систему разделения властей. Цель статьи — обозначить особенности правового статуса ЦИК России, вытекающие отсюда противоречия формы и содержания правовых актов избирательных комиссий, предложить способ их разрешения. Для реализации поставленной цели использованы общенаучные (диалектический, анализ, синтез) и частнонаучный (формально-юридический) методы. На основании выводов исследования автор предлагает внести некоторые изменения в текст Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Ключевые слова: нормативный правовой акт, нормативный акт, интерпретационный акт, компетенция избирательных комиссий, инструкции ЦИК России, рекомендации.

The acts of the central election commission of the Russian Federation: the problem of normativity

Abstract: the relevance of the article is that the problem of regulation of legal acts of election commissions in terms of their normative content has not been resolved to date, which greatly complicates their use in law enforcement. This is due, in the author's opinion, to the uncertainty of the legal status of election commissions that are not built into the system of separation of powers. The purpose of the article is to identify the features of the legal status of the CEC of Russia, the resulting contradictions of the form and content of legal acts of election commissions, to offer a way to resolve them. To achieve this goal we used General scientific (dialectical, analysis, synthesis) and private scientific (formal legal) methods. Based on the findings of the study, the author proposes to make some changes to the text of the Federal law «On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right of Citizens of the Russian Federation to Participate in a Referendum».

Keywords: normative legal act, normative act, interpretative act, competence of election commissions, instructions of the CEC of Russia, recommendations.

Законодатель в федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — Федеральный закон), разъясняя термин «законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах», характеризует его с точки зрения предмета регулируемых отношений и относит к его структуре Конституцию Российской Федерации, Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации», Федеральный закон «Об основных гарантиях», иные федеральные законы, конституции (уставы), законы субъектов Российской Федерации, иные нормативные правовые акты о выборах и референдумах, что соответствует широкому пониманию термина «законодательство», включающему в себя как законы, так и подзаконные акты.

Закрепляя статус ЦИК России в обозначенном выше законе, законодатель наделяет ее правомочием в пределах компетенции издавать инструкции по вопросам единообразного применения указанного Федерального закона, специально оговаривая их обязательность, но ничего не сообщая об их нормативности.

В действующем законодательстве о выборах полномочие осуществлять нормативно-правовое регулирование за ЦИК России прямо не закреплено, что во взаимосвязи с иными положениями Федерального закона, раскрывающими компетенцию ЦИК России, создает неопределенность в вопросе о том, являются ли акты ЦИК России, принятые в рамках обозначенной выше

компетенции или в целях единообразного применения соответствующего федерального закона, «иными нормативными правовыми актами о выборах и референдумах».

Коллектив авторов Научно-практического комментария к Федеральному закону, в частности Е.М. Орлова, относит акты ЦИК России и других избирательных комиссий к числу нормативных актов [1, с. 166], однако не приводит каких-либо доводов. Этот же подход сохраняется непосредственно и в самих актах ЦИК России. Например, в Методических рекомендациях по приему листов поддержки кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и проверке достоверности подписей депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований, утвержденных Постановлением ЦИК России 27 марта 2013 г., к числу нормативных правовых актов, определяющих порядок сбора подписей депутатов и (или) глав муниципальных образований в поддержку выдвижения кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, порядок их приема и проверки, отнесены, помимо законодательных актов, решения избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, организующих выборы высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Вопреки этому в разделе «Законодательство РФ о выборах и референдумах» официального сайта ЦИК России, содержание которого определяется Регламентом информационного наполнения официального сайта Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, утвержденным постановлением ЦИК России 29 апреля 2013 г. и предполагающим наполнение раздела законодательными актами и иными нормативными правовыми актами о выборах и референдумах, отражены лишь Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, постановления Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, законопроекты, замечания и предложения ЦИК России на законопроекты. Правовые акты ЦИК России в данном разделе не приводятся.

В отсутствие законодательного закрепления понятия «нормативный правовой акт» С.В. Судакова полагает, что «свойствами нормативного правового акта обладают только инструкции, утверждаемые на заседании соответствующей комиссии..., при условии, что по форме и содержанию они соответствуют требованиям, предъявляемым к нормативным правовым актам» [2]. В подтверждение сказанному она приводит единичный случай из практики Верховного Суда Российской Федерации, касающийся инструкции о порядке формирования и расходования денежных средств избирательных фондов кандидатов, избирательных объединений при проведении муниципальных выборов в Забайкальском крае, утвержденной решением избирательной комиссии Забайкальского края. Автор справедливо отмечает, что вместо общепринятого понятия «нормативный правовой акт» избирательными комиссиями введен

в оборот термин «нормативный акт», что не вносит ясности относительно юридической природы принимаемых избирательными комиссиями актов. И несмотря на то, что федеральный законодатель в тексте закона упоминает исключительно нормативные правовые акты, в текстах правовых актов ЦИК России систематически употребляется наряду с понятием «нормативный правовой акт» термин «нормативный акт» (см., например, постановление ЦИК России от 8 августа 2018 г. № 174/1414-7, от 25 июля 2018 г. № 170/1398-7, от 18 июля 2018 № 168/1390-7 и др.), а также термин «нормативный документ» (см.: постановление ЦИК России от 20 апреля 2016 г. № 4/33-7).

В тексте Регламента ЦИК России «нормативные правовые акты» упоминаются применительно к законодательным актам субъектов Российской Федерации, тогда как акты ЦИК России именуются не иначе как «нормативные акты», подчеркивая или подразумевая под собой, очевидно, особые, присущие только правовым актам избирательных комиссий свойства.

Таким образом, понятие «нормативный правовой акт о выборах и референдумах», упростившееся до «нормативного акта», лишь кажется проблематичным, скрывая под собой тот самый пограничный, спорный случай, «где не может существовать никакого решающего аргумента за или против» [3, с. 2], отнесения такого рода актов к числу и нормативных, и правовых.

По смыслу положений ст. 11 Федерального закона «Об основных гарантиях» единственным обязательным признаком принятых на разных уровнях актов для включения их в состав дефиниции «законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах» является нормативность таких актов, связанная с понятием нормы.

Нормативными Регламент ЦИК России называет правовые акты, утвержденные в форме постановлений и выписки из протокола. При этом при установлении предписаний в форме постановлений используется формулировка «утвердить», а в выписке из протокола — «одобрить» или «принять за основу». Синонимично ли это слову «утвердить» или тождественно значению выражений «принять за основу», «одобрить в качестве основы», каким-либо актом ЦИК России не разъясняется. Формулировка «утвердить» используется как в правовых актах, содержащих обязывающие нормы, так и в правовых актах, содержащих рекомендательные нормы (например, в методических рекомендациях). Преобразует ли подобное словоупотребление рекомендательные нормы в нормы рекомендательно-обязывающие, требующие их неукоснительного соблюдения, или, напротив, сводит категоричный характер «утвердить» до значения «одобрить», остается неразрешимой дилеммой для правоприменителей (см., например: п. 1.9 Постановления ЦИК России от 25 июля 2018 г. № 170/1398 «О методических рекомендациях по обеспечению реализации избирательных прав военнослужащих», отсылающий к Рекомендациям по организации и проведению голосования на судах, одобренным выпиской из протокола заседания ЦИК России от 8 июня 2016 г. № 10-4-7).

В целом нормативность и юридически обязательный характер разного рода рекомендаций, как и разъяснений ЦИК России, являются пробле-

мой, требующей своего разрешения. Для одних участников избирательных правоотношений (избирательных комиссий) нормативность и обязательный характер такого рода актов очевидны, для других — спорны [4] (законодательные органы субъектов Российской Федерации не упоминаются в числе лиц, для которых акты комиссий обязательны). Необходимо либо отнести рекомендации и разъяснения к числу инструкций, издаваемых в целях единообразного применения положений действующего законодательства, либо легально закрепить их ненормативный характер.

С полной уверенностью можно говорить о нормотворческих полномочиях ЦИК России в тех случаях, когда такое полномочие прямо делегировано нормой закона и императивно предписывает ЦИК России установить соответствующий порядок (см.: п. 11 ст. 16, п. 5.1 ст. 27, п. 11.2 ст. 30, п. 7 ст. 57, п. 12 ст. 58, п. 15, 16 ст. 64, п. 12 ст. 65, п. 35 ст. 68 Федерального закона). Именно в таких случаях «стирается принципиальная грань между актом органа, который делегирует, и самим актом делегированного нормотворчества» [5, с. 149], и сомнения относительно нормативности и правового характера таких правовых актов не возникает.

По мнению ряда авторов, акты избирательных комиссий «направлены на устранение пробелов в избирательном законодательстве либо содержат инструкции, четко и в сжатой форме регламентирующие различные избирательные процедуры» [6, с. 91–96], «вследствие особенностей статуса ЦИК РФ принимаемые ею инструкции в основном закрепляют процедуры организационного характера, однако они не только воспроизводят нормы избирательного законодательства, но и восполняют пробелы в нем» [6, с. 92]. Иную позицию формулирует С.А. Иванов: «Инструкции ЦИК, с одной стороны, могут содержать ненормативные предписания, поскольку право на издание правил по единообразному применению нормативного правового акта связано с одним из аспектов интерпретационной деятельности. С другой стороны, инструкция является едва ли не единственным видом правовых актов, который практически всегда содержит предписания нормативного характера..., регулирующие организационно-процедурные и технико-юридические вопросы, которые по объективным причинам не урегулированы в законе» [7, с. 28].

Иными словами, обосновывая нормотворческую деятельность ЦИК России, первые ссылаются на необходимость устранения пробелов в законодательстве, второй — на полномочие по конкретизации положений закона, справедливо указывая на двойственность, если не двусмысленность, изложенного в п. 13 ст. 21 Федерального закона полномочия — издавать инструкции и одновременно обеспечивать единообразное применение.

Традиционно «под пробелом в праве понимается отсутствие в нем нужной нормы, с помощью которой можно было бы разрешить возникший случай» [8, с. 340]. Не менее традиционно пробелы в праве и законодательстве устраняются посредством принятия новой нормы или путем применения норм права по аналогии. В силу этого довод «о восполнении пробелов» актами ЦИК России несостоятелен, поскольку прямо противоречит положениям

п. 13 ст. 21 Федерального закона, согласно которым ЦИК России вправе издавать инструкции по вопросам единообразного применения указанного Федерального закона, т.е. наличествующих в нем норм, а не на «пустом месте».

По мнению С.А. Иванова, инструкции ЦИК России «могут быть изданы только по тем вопросам, которые хотя бы в общем виде, но уже урегулированы федеральным законом» [7, с. 31], что согласуется с презумпцией подзаконности ведомственных правовых актов. Теоретически признанным является положение, утверждающее, что подзаконные нормативные правовые акты принимаются на основании и во исполнение закона. «Эти акты имеют юридически обязательный смысл, если издаются в соответствии с компетенцией министерств, комитетов и др., или реализуются по поручению или делегированию полномочий, но при условии, что такие акты не выходят произвольно за рамки содержания правовых норм и не искажают их смысл» [9, с. 215].

В числе актов, принятых на основании и во исполнение закона, актов, названных инструкциями, немного. В числе правовых актов, принятых на основании и во исполнение Федерального закона, — 4; Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» — 4; Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» — 3; Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» — 5.

Следует не согласиться с выводами С.А. Иванова, полагающего, что «реализацию полномочий ЦИК по изданию правил единообразного применения законодательных предписаний нельзя назвать собственно правотворческой деятельностью, так как подобного рода правила могут и не содержать правовых норм, но и нельзя назвать ее собственно интерпретационной деятельностью, поскольку толкование законов связано с изданием правил по единообразному и пониманию, и применению законодательных норм. В данном случае мы имеем дело только с правилами по единообразному применению законодательных предписаний. К тому же для принятия акта официального разъяснения, содержащего правила по единообразному пониманию и применению норм федерального закона, необходима уже совсем другая форма акта. В соответствии с решением Конституционного Суда РФ таким актом может быть только федеральный закон» [7, с. 29–30]. В тех случаях, когда законодатель прямо предписывает ЦИК России осуществить нормативное правовое регулирование, то каким бы ни было название акта ЦИК России, будь то «разъяснение», «инструкция» или «порядок», мы имеем дело с правотворческой конкретизацией, подзаконным нормотворчеством, иначе говоря, с нормотворческими полномочиями ЦИК России. Во всех иных случаях, подкрепляемых ссылкой на п. 13 ст. 21 Федерального закона, мы имеем дело с правоинтерпретационной конкретизацией, другими словами, с интерпретационными полномочиями ЦИК России. Такого рода правовые акты, будучи актами официального толкования, призваны разъяснять применение уже действующих норм Федерального закона.

С учетом особого статуса ЦИК России, как государственного органа, чьи полномочия не разделены сообразно принципу разделения властей, — и

правотворческая, и правоинтерпретационная конкретизация облекаются в форму постановлений, имеют сходные до смешения наименования («инструкция», «разъяснения»), однако разное по существу содержание.

На основании изложенного следует вывод: полномочие, установленное п. 13 ст. 21 Федерального закона, является правоинтерпретационным, а значит — акты ЦИК России, принятые на этом основании, независимо от их наименования, должны разъяснять содержание только уже имеющихся правовых норм, объяснять и уточнять их смысл, детализировать их содержание строго в рамках самого предписания [10, с. 70]. В связи с этим терминологический выбор в пользу слова «инструкция» в связке с «единообразным применением» представляется не вполне удачным. Множественность значений понятия «инструкция», обусловленная применением то узкого, то широкого подходов, раскрывающих значение понятия как ведомственного правового акта, регламентирующего «деятельность сотрудников министерств и ведомств» [9, с. 65–66], или как «подзаконного акта, издаваемого в целях разъяснения и определения порядка применения законодательного акта, приказа министра или руководителя иного государственного органа» [10, с. 66], никак не способствует ни единообразному пониманию, ни единообразному применению правовых актов ЦИК России. Либо необходимо формально закрепить значение понятия «инструкция» как «акта методического характера» [9, с. 208] или от него следует отказаться, заменив на «разъяснения».

В итоге постоянное смешение правотворческих полномочий в одних случаях и правоинтерпретационных в других порождает по существу «беспорядок в государственных делах» [11, с. 17]. Облачение разных по своей сути правовых актов в универсальную для всего и вся форму постановлений или, наоборот, утверждение «порядка» то посредством постановлений, то распоряжений, выявленная при этом «понятийно-терминологическая неопределенность ведет к противоречиям в системе законодательства, интерпретациям в обход закона, произвольному применению законодательных нормативов» [9, с. 73].

В силу изложенного предлагается следующая формулировка п. 13 ст. 21 Федерального закона, учитывая замечания С.А. Иванова: «в целях обеспечения единообразного применения настоящего Федерального закона, на основе изучения и обобщения правоприменительной практики Центральная избирательная комиссия Российской Федерации дает разъяснения общеобязательного характера».

Польза от предлагаемых нововведений несомненна. В конечном итоге «именно на праве и его потенциальных возможностях строится каркас российской избирательной системы, вырабатываются практические подходы в реализации избирательных прав» [12, с. 55], обеспечивается их защита.

Список литературы:

1. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» / отв. ред. А.А. Вешняков; науч. ред. В.И. Лысенко. — М.: Объединенная редакция МВД России, 2007.
2. Судакова, С.В. К вопросу о юридической природе актов, принимаемых избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации [Электронный ре-

курс] / С.В. Судакова // Государственная власть и местное самоуправление. — 2015. — № 5. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

3. Харт, Г.Л.А. Понятие права: пер. с англ. / под общ. ред. Е.В. Афонасина, С.В. Моисеева. — СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2007.

4. Об оставлении без удовлетворения заявления о признании незаконным Постановления Центризбиркома РФ от 4 апреля 2003 г. № 2/8-4 «О разъяснении порядка прекращения полномочий членов Избирательной комиссии Красноярского края в связи с ее расформированием по решению суда и особенностей формирования нового состава комиссии» [Электронный ресурс]: решение Верховного Суда РФ от 1 сентября 2003 г. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

5. Зивс, С.Л. Источники права / С.Л. Зивс. — М., 1981. — С. 149.

6. Избирательное право Российской Федерации: учебник для магистров / под ред. В.И. Захарова, А.Н. Кокотова. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрайт, 2014. Серия: Магистр.

7. Иванов, С.А. Юридическая сила инструкций Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и их место в правовой системе // Журнал российского права. — 2006. — № 7. — С. 28.

8. Матузов, Н.И. Теория государства и права : учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. — М.: Юрист, 2002.

9. Правовые акты: учеб.-практ. и справ. пособие / Ю.А. Тихомиров, И.В. Котелевская. — М., 1999.

10. Нормография: теория и технология нормотворчества: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. Ю.Г. Арзамасова. — М.: Юрайт, 2018.

11. Мицкевич, А.В. Избранное / сост. и авт. предисл. Е.А. Юртаева. — М.: Ин-т законодательства и сравнит правоведения при Правительстве РФ, 2010.

12. Навальный, С.В. Электоральная культура как один из сегментов правовой жизни российского общества: общие подходы // Правовая политика и правовая жизнь. — 2017. — № 3.

**• ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –
ВЛАДИМИРСКИЙ ФИЛИАЛ РАНХиГС
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ •**

А.В. Аверин,
доктор юридических наук,
профессор кафедры теории и истории
государства и права
Владимирского филиала РАНХиГС
при Президенте РФ

A.V. Averin,
Doctor of Law,
Professor of Chair of the Theory and
History of State and Law of Vladimir
branch of a RANEPА at the Russian
President

avaverin@mail.ru

Ю.А. Гроза,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры теории и истории
государства и права Владимирского
филиала РАНХиГС при Президенте РФ

Y.A. Groza,
Candidate of Law,
Associate Professor of Vladimir branch
of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public
Administration of Theory and History of
State and Law
groza.y@mail.ru

Где нет правосудия, там царствует произвол

Аннотация: на современном этапе проводимой в России правовой реформы, важнейшей составляющей которой является судебная реформа, вопросы, связанные с претворением в жизнь правового принципа, закрепленного в ст. 2 Конституции РФ, согласно которому высшей ценностью государства признается человек, его права и свободы, приобретают реальные очертания. Важнейшая роль в реализации на практике данного принципа принадлежит суду. Однако суд еще не значит правосудие. По мнению авторов статьи, правосудие — это такое судопроизводство, при котором доминирующая роль отведена праву, т.е. объективному фактору, а субъективный фактор (воля судьи) имеет вспомогательное значение. Статья раскрывает представление авторов о сущностном критерии правосудия и призывает заинтересованных лиц к серьезному диалогу о поисках путей формирования правосудия в России.

Ключевые слова: суд, судопроизводство, судья, правосудие, электронное правосудие, виртуальное правосудие, права человека, вина, произвол, «царица доказательств», диагностика правовой проблемы, алгоритм решения правовой проблемы.

Where there is no justice, there is arbitrariness

Abstract: at the present stage of the legal reform carried out in Russia, the most important component of which is the judicial reform, the issues related to the implementation of the legal principle enshrined in article 2 of the Constitution of the Russian Federation, according to which the highest value of the state is recognized as a person, his rights and freedoms, acquire real. The court has a crucial role to play in the implementation of this principle. However, the court does not mean justice. Justice, according to the authors of the article, is a legal procedure in which the dominant role is assigned to the law, that is, the objective factor, and the subjective factor (the will of the judge) is of auxiliary importance. The article reveals the authors' idea of the essential criteria of justice and calls on the interested parties to a serious dialogue on the ways of justice formation in Russia.

Keywords: court, legal proceedings, judge, justice, e-justice, virtual justice, human rights, guilt, arbitrariness, "Queen of evidence", diagnosis of the legal problem, the algorithm for solving the legal problem.

Удивительно проявляет себя человеческое сознание. Чем дальше в глубине веков отстоит от нас анализируемое событие, тем (при наличии богатой фантазии) проще оно представляется: видны проступающие закономерности, понятны причины, предсказуемыми видятся последствия. Почти так же просто понимаются события, происходящие и в наше время, но не с нами. Невольно вспоминается Шота Руставели: «Каждый мнит себя стратегом, видя бой со стороны». Между тем значение исторических уроков, а также уроков, которые сегодня преподносит жизнь другим народам, переоценить трудно, поскольку, как известно, умные учатся на чужих ошибках, которых, в свою очередь, не допускают лишь мудрые.

Авторы настоящей статьи, размышляя над проблемами современного отечественного судопроизводства и осуществляемой в России правовой реформы, одним из важнейших направлений которой указано формирование правосудия, вынужденно обратились к антиномии в философском смысле. Общеизвестно, что глубокая социально-гуманитарная мысль о том, что «средства не оправдываются целью, а объясняют ее истинное значение», представляет собой интерпретацию фразы, принадлежащей основателю ордена иезуитов Игнатию де Лойола. В оригинале она звучит так: «*Если цель — спасение души, то цель оправдывает средства*». Очевидно, что от разрешения этой антиномии (то есть от того, какой из двух противоположных тезисов станет доминировать в государственной и судебной политике) зависит не только направление правовой реформы и формирование правосудия в России, но и ответ на вопрос о характере связи и взаимодействия общества и государства.

В связи с этим небезынтересной представляется историческая ретроспектива, позволяющая рассмотреть недавнее отечественное прошлое через призму современного научного представления о правах и свободах личности, о провозглашенной в ст. 2 Конституции РФ высшей ценности государства, о месте и роли судебной власти в реализации одной из основных обязанностей государства, указанной там же.

Закрепление принципа уголовного судопроизводства в СССР во времена правления И.В. Сталина — «признание вины является царницей доказательств» — нередко не только связывают с именем академика А.Я. Вышинского, но и ошибочно приписывают ему авторство данного принципа. Опираясь на исторические источники, авторы настоящей статьи пришли к мнению, что наиболее вероятно сама идея переноса центра тяжести в уголовном процессе с достаточного количества улик и доказательств обвинения на показания самого обвиняемого возникла и нашла юридическое закрепление лишь в Средние века, во времена расцвета инквизиционного судопроизводства [1]. Тем не менее, отечественная история однозначно свидетельствует о том, что во времена сталинских репрессий, когда проходило значительное количество «политических» процессов, львиная доля лиц, обвиненных по «политическим» статьям Уголовного кодекса (впоследствии, значительно позже, реабилитированных потомками), признавали себя виновными, а обвинительные приговоры нередко не содержали даже указаний, на какие бы то ни было доказательства обвинения, не считая признательных показаний подсудимых. Особенно нелепо с позиций сегодняшнего дня вы-

глядят приговоры, когда малограмотные сельские жители признавали себя участниками троцкистского заговора или английскими агентами, однако таким примерам «правосудия» история давала многими веками ранее вполне конкретное объяснение [1].

Тем не менее, имя А.Я. Вышинского, безусловно, справедливо упоминается в этой связи. Однако о содержательной стороне уголовного принципа «царица доказательств» не следует говорить абстрактно, тем более упрощать его до примитивизма. Богатую пищу для размышлений (в плоскости заявленной темы) дает изучение монографии А.Я. Вышинского, с которой в научном мире связывают его теоретический вклад в обоснование данного принципа [2]. Непредвзятое изучение данного труда дает достаточно четкое понимание того обстоятельства, что теория судебных доказательств, излагаемая А.Я. Вышинским, с известной степенью корректировки вполне приемлема и на современном этапе развития нашего государства не только в научной и педагогической плоскости, но и в правоприменительной деятельности, однако лишь до тех пор, пока речь в книге не начинает идти о государственных преступлениях или преступлениях против государственной власти. В этой части изложение материала свидетельствует о том, что все теоретические принципы и научная логика исследования искажаются (точнее сказать — извращаются) до своей противоположности. При этом под вывод о необходимости отступления от общих правил оценки доказательств в угоду интересам народа и государства подводится теоретическая основа.

С высоты сегодняшнего дня не представляется сложным дать соответствующую оценку такому обоснованию «исключения из правил». Очевидно, что его следует назвать одним словом — произвол. Однако, как известно, порожденное произволом благо не может выйти за узко очерченные рамки, тогда как зло его безгранично, а потому и угроза, которую произвол несет в себе, также не имеет пределов [3, с. 271]. В случае получения государственной властью индульгенции на отступление в правоприменительной деятельности от общих правовых принципов и юридических ограничений «в исключительных случаях или в известных условиях, вполне понятно, что на благо и в интересах народа», непременно открывается ящик Пандоры.

Литературное творчество довольно точно и емко отражает такие моменты жизни общества. Любопытна интерпретация принципа «царица доказательств» героями «Блокады» Кирилла Бенедиктова: «— Да что ты такое говоришь, Лев! — возмутилась Катя. — Этого просто не может быть. У нас просто так не сажают. — Я и не говорю, что просто так. Для того чтобы тебя посадили, необязательно действительно быть врагом народа, понимаешь? Это все объективные законы истории. А поскольку законы истории действуют не столько на отдельных людей, сколько на массы, то обижаться бессмысленно. Я могу сколько угодно доказывать, что меня посадили несправедливо, но даже если мне удастся доказать свою невиновность, это не отменит закона. И завтра посадят еще двадцать невиновных. А потом еще сто» [4, с. 272].

Итальянский сказочник Джанни Родари в известной советским детям сказке «Приключения Чиполлино», изданной в середине прошлого века, в аллегорической форме раскрывает представление людей о тех периодах су-

допроизводства, когда справедливость и право были не в чести: «Бедный ты мой отец! Тебя засадили в каталажку, как преступника, вместе с ворами и бандитами!.. — Что ты, что ты, сынок, — ласково перебил его отец, — да ведь в тюрьме полным-полно честных людей! — А за что же они сидят? Что плохого они сделали? — Ровно ничего, сынок. Вот за это-то их и засадили. Принцу Лимону порядочные люди не по нутру. — Значит, попасть в тюрьму — это большая честь? — спросил он. — Выходит, что так. Тюрьмы построены для тех, кто ворует и убивает, но у принца Лимона все наоборот: вору и убийцы у него во дворце, а в тюрьме сидят честные граждане» [5, с. 7].

Литературных произведений, как отечественных, так и зарубежных, в которых недоверие людей к реально существующему процессу судопроизводства выражается чуть ли не в гротескном виде, великое множество, среди них — «Воскресенье» Л.Н. Толстого, «Горе от ума» А.С. Грибоедова, «Процесс» Ф. Кафки и др. При этом очевидно, что литературное творчество и фольклор живо реагируют на сущность судопроизводства, поскольку общество оценивает качество судебной деятельности посредством чувства справедливости. Однако юридическая практика не может опираться лишь на этот единственный, хотя и очень важный критерий. Судебная практика должна базироваться на праве, что, в идеале, должно гарантировать реализацию на практике (среди прочих) и положений, закрепленных в ст. 2 Конституции РФ.

В связи с этим формирование правосудия в нашей стране выдвигает на первый план вопрос о критериях ограничения правосудного судопроизводства от неправосудного, которому в современной научной литературе уделяется значительное внимание, в том числе разработкой проблемы занимаются и авторы настоящей статьи¹.

¹ См., например: Аверин А.В. Правосудие в правовом государстве // Верховенство права и правовое государство: проблемы теории и практики: матер. X междунар. науч.-практ. конф. — М.: РГУП, 2016; Аверин А.В., Гроза Ю.А. Правовая предсказуемость — критерий правосудия // Правовая политика и правовая жизнь. 2016. № 37; Аверин А.В. Проблемы реализации принципов правоприменения (на примере принципа единообразия правоприменительной практики) // Принципы права: проблемы теории и практики: матер. XI междунар. науч.-практ. конф.: в 2 ч. М.: РГУП, 2017. Ч. 2; Аверин А.В., Гроза Ю.А. Инквизиция, тайные свидетели и современность // Правовая политика и правовая жизнь. 2017. № 2; Аверин А.В., Гроза Ю.А. Разделение властей и независимость суда в государственной организации // Полиция в механизме государства: история и современность: сб. ст. по матер. Междунар. науч.-практ. конф. (г. Н. Новгород, 24–25 мая 2017 г.) / под общ. ред. В.А. Толстика. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2017; Аверин А.В., Гроза Ю.А. Тайна в уголовном процессе и правосудие // Собственность, государство, суд: вопросы истории, теории и практики : сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф. Пенза: Приволжский Дом знаний, 2017; Аверин А.В., Гроза Ю.А. Правосудие — это судопроизводство, подчиненное праву // Вестник Владимирского юридического института. 2017. № 2 (43); Аверин А.В. Определенная неопределенность в правосудии // Определенность и неопределенность права как парные категории: проблемы теории и практики: матер. XII Международ. науч.-практ. конф.: в 3 ч. М.: РГУП, 2018. Ч. 1. С. 113–122; Аверин А.В., Гроза Ю.А. К вопросу о независимости судей // Правовая политика и правовая жизнь. 2018. № 3 (72); Аверин А.В. Ориентирующие и оценочные критерии формирования карательной уголовно-правовой судебной практики // Критерии в праве: теория, практика, техника: сб. ст. по матер. Всерос. науч.-практ. конф. (Н. Новгород, 24–25 мая 2018 г.) / под общ. ред. В.А. Толстика, П.В. Васильева. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2018. С. 84–91.

Современный этап развития судопроизводства характеризуется тотальным внедрением в данный процесс достижений научной мысли в области виртуальных технологий, а также результатов научно-технического прогресса. Перспективными видятся материалы первой международной конференции по онлайн-судопроизводству, которая прошла в Лондоне 3–4 декабря 2018 г. Среди представленных идей интерес вызвали судебные проекты из Сингапура, Великобритании и Канады, позволяющие дистанционно проводить уголовные и гражданские процессы практически полностью в виртуальном режиме.

Представители Сингапура, в частности, продемонстрировали национальную электронную систему уголовного правосудия ICMS (Integrated Case Management & Filing System), которая основана на безбумажной технологии с момента выявления преступления до слушаний в суде. Следователь может в любой момент добавлять материалы в виртуальное уголовное дело, а адвокат и фигурант — знакомиться с ними с учетом уровня допуска.

Великобритания предложила дистанционное гражданское судопроизводство. Согласно результатам проведенного исследования, более 90 % истцов положительно оценили интуитивно понятный интерфейс, который разрабатывали специально для граждан, не разбирающихся в юридических терминах, а также оплату пошлины онлайн. С помощью сервиса подача иска регистрируется моментально, в то время как стандартная «бумажная» процедура подачи иска занимала в лучшем случае, 15 дней. Согласно статистическим данным, в настоящее время 63 % всех заявлений на развод британцы подают с помощью Интернета.

Специалисты из Канады представили полностью виртуальный трибунал по гражданским спорам, который работает в Британской Колумбии с июня 2017 г. и рассматривает иски по суммам менее 5 000 \$. Интерфейс онлайн-суда сделан с расчетом на восприятие 12-летнего подростка и оптимизирован для смартфонов. Сам процесс подачи и рассмотрения иска делится на несколько этапов. Пользователю сначала предлагают через специальный опросник «диагностировать» проблему, затем дают возможность урегулировать ее в досудебном порядке, а после вступления в процесс — с помощью медиатора. Затем иск поступает на рассмотрение членов трибунала, которые благодаря такой процедуре рассматривают всего 6 % всех исков [6].

Идея «диагностики» правовой проблемы посредством правового алгоритма (построенного на основе правил поведения, юридически закрепленных для каждого вида отношений — наподобие алгоритма диагностики болезни, применяемого в передовых технически развитых странах) содержит в себе большой потенциал для формирования правосудного судопроизводства. Квинтэссенция проблемы правосудия кроется в степени влияния субъективного фактора на результат по делу. Чем большее значение для результата по судебному делу имеет объективный фактор (право) и чем меньшая доля участия в полученном результате отведена субъективному фактору (воле судьи), тем надежнее результат с точки зрения правосудности.

Анализ современной отечественной судебной практики через призму указанного критерия свидетельствует о назревшей необходимости карди-

нальных изменений в существе судебного процесса на этапе формирования окончательных выводов по делу, т. е. на том этапе, на котором влияние субъективного фактора на результат по делу значительно сильнее объективного.

Формат настоящей статьи лишает авторов возможности изложения приведенных детальных правовых исследований множества неправосудных примеров судебной практики. Авторская научная позиция состоит в том, что вступивший в законную силу судебный акт (формально-правовое решение) с теоретических позиций не обязательно может являться таковым. Комплексный системный научно-правовой анализ конкретного судебного результата по правовому спору с изложением доводов и аргументов в обоснование выводов о неправосудности принятого решения (при отсутствии вразумительного опровержения в самом судебном акте, а также в судебных актах последующих инстанций) является лучшим свидетельством правоты сделанного авторами утверждения.

В качестве интересного материала последнего времени для правового анализа нами выбрана правовая позиция, высказанная в защиту Льва Пономарёва в Московском городском суде 13 декабря 2018 г. Генри Резником. Приведем несколько цитат выступления, в которых поставлены правовые вопросы, не нашедшие ответа ни в суде первой, ни в суде второй инстанции: «Свое выступление я начал с оценки постановления как содержащего признаки заведомой незаконности. Меня убеждает в этом анализ заключительного абзаца его описательно-мотивировочной части. Я обнаружил в нем техническую ошибку в форме опечатки. Прочитав этот пассаж. “При назначении административного наказания суд учитывает обстоятельства, характер и степень общественной опасности совершенного административного правонарушения, личность виновного, в том числе его возраст и состояние здоровья, и считает необходимым назначить наказание Пономарёву в виде административного ареста сроком на 25 суток”. То есть всего на 5 суток меньше предельного, самого сурового наказания. Где здесь опечатка? Полагаю, что пропущена частица “не”. Вот если бы Гордеев написал, что “при назначении административного наказания суд НЕ учитывает” все им далее перечисленные обстоятельства, то это было правдой. Смотрите, вот у нас страница третья. Там составленная сотрудниками полиции справка, которая входит в комплект документов, положенных судом в основу постановления. Вот как в ней описывается то, что произошло днем 28 октября 2018 г. на Лубянской площади:

“Собрались граждане, с которыми была проведена разъяснительная работа о недопустимости нарушения общественного порядка. Участники мероприятия общались между собой на социальные темы, вели себя спокойно, атрибутику не использовали, плакаты и транспаранты не демонстрировали... В 15:15 Пономарёв Л.А. заявил участникам об окончании акции и покинул место проведения”. То есть констатируется формальное нарушение — несогласованное мероприятие, не повлекшее при этом каких-либо вредных последствий. Пономарёву назначено самое суровое из предусмотренных ч. 8 ст. 20.2 Кодекса альтернативных наказаний — административный

арест в 25 суток, ненамного меньше верхнего предела в 30. Пономарёв не юный. Ему 77 лет. Это выдающийся отечественный правозащитник и общественный деятель. Больше трех десятилетий отстаивает права и законные интересы сограждан. Это соратник академика Андрея Сахарова. Был депутатом Верховного Совета РСФСР. Он возглавляет видные правозащитные организации. Ему 77 лет, большое сердце, год назад перенес инфаркт. Интересно, как бы Гордеев индивидуализировал ответственность, если бы действия собравшихся создали помехи в движении пешеходов и транспорта, затруднили доступ граждан к жилым помещениям или объектам социальной инфраструктуры либо повлекли причинение вреда здоровью человека или имуществу, а Пономарёв был бы здоровым молодым битком с судимостью? Ведь судья почти исчерпал возможности учесть отягчающие ответственность обстоятельства. Или в его глазах таковыми являются правозащитная деятельность и пожилой возраст? Объяснение несообразного наказания Пономарёву, думаю, иное. Гордеев понимает, что осуждает невиновного человека, и боится отмены своего неправоудного решения. Он трусит. А трусость может быть действенной, только будучи жестокой. И эта жестокость окончательно склоняет меня к убеждению в заказном характере данного дела.

Постановление незаконное и аморальное, это дискредитация правосудия. Оно подлежит отмене, а дело — прекращению» [7].

Ответа в судебных актах на поставленные защитником вопросы нет. Указание суда лишь на то, что решение принято на основе внутреннего убеждения с соблюдением формы (то есть в пределах санкции, установленной ч. 8 ст. 20.2 Кодекса об административных правонарушениях), обнажает главную проблему современного отечественного судопроизводства, связанную с тем, что формой подменяется сущность, а обоснованием неправоудности судебного акта является ссылка на абстрактную, неправоудую, непроверяемую, субъективную категорию — внутреннее убеждение судьи.

Список литературы:

1. Аверин, А.В. Инквизиция, тайные свидетели и современность / А.В. Аверин, Ю.А. Гроза // Правовая политика и правовая жизнь. — 2017. — № 2. — С. 103–112.
2. Вышинский, А.Я. Теория судебных доказательств в советском праве / А.Я. Вышинский. — М., 1941. — 220 с.
3. Аверин, А.В. Истина и судебная достоверность (Постановка проблемы) / А.В. Аверин. — СПб.: Юридический центр Пресс, 2007.
4. Бенедиктов, К.С. Блокада 2. — М.: Этногенез : Аст, 2010.
5. Родари, Дж. Приключения Чиполлино / пер. Ф. Двин. — М.: Омега, 2010. — 141 с.
6. URL: <https://malina-group.com/virtualnoe-pravosudie-ili-elektronnyj-sudya-ostavit-sudej-bez-raboty/>
7. Генри Резник. Речь в защиту Льва Пономарёва в Московском городском суде. — URL: <https://newtimes.ru/articles/detail/174733>

В.А. Чирикин,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой теории и истории
государства и права Владимирского
филиала РАНХиГС

V.A. Chirikhin,
Candidate of Law, Associate Professor,
Head of Department of Theory and
History of State and Law of Vladimir
Branch of the RANEPА
Chirikin_V@vlad.ranepa.ru

Основные подходы к определению понятия «политическое преступление» в истории правовой мысли

***Аннотация:** актуальность статьи обусловлена широким спектром различных подходов в истории правовой науки к определению понятия «политическое преступление». Цель статьи — проанализировать и представить различные подходы ученых-юристов к определению феномена «политическое преступление». Реализация поставленных задач была достигнута при помощи общенаучных (диалектического, анализа, синтеза, системного, исторического) и частнонаучных (формально-юридического, сравнительно правового) методов. Автор приходит к выводу о том, что наполнение содержания понятия исследуемого явления во многом зависело и зависит от политической ситуации в государстве, а также нравственных устоев общества, его позиции по отношению к преступным деяниям, носящим политический характер.*

***Ключевые слова:** политическое преступление, государство, власть, экстрадиция.*

The main approaches to the definition of "political crime" in the history of legal thought

***Abstract:** the relevance of the article is due to a wide range of different approaches in the history of legal science to the definition of "political crime". The purpose of the article is to analyze and present different approaches of legal scholars to the definition of the phenomenon of "political crime". The implementation of the tasks was achieved with the help of General scientific (dialectical, analysis, synthesis, system, historical) and private scientific methods (formal legal, comparative legal). The author comes to the conclusion that the content of the concept of the phenomenon under study largely depended and depends on the political situation in the state, as well as the moral foundations of society and its position in relation to criminal acts of a political nature.*

***Keywords:** political crime, state, power, extradition.*

На протяжении длительного периода истории мирового сообщества, в том числе и Российского государства, одной из сложных и дискуссионных проблем в сфере политико-правовой науки является многообразие подходов к определению понятия «политическое преступление». Думается, объясняется это в первую очередь тем, что содержание данной категории часто определялось и определяется политической ситуацией в обществе, личными пристрастиями правителей государства, а не правовыми доктринами.

Как полагает Я. Фейгин, исследуемый нами правовой феномен впервые был закреплен во Франции в законе от 8 октября 1830 г. по делам печати, в котором перечислялись наиболее известные группы преступных деяний под названием «политические» [1, с. 59–60].

Вместе с тем история показывает, что политические деяния имели место еще в Древнем мире. В Афинах к их числу, например, относили посягательство на жизнь Филиппа Македонского, римляне политическими преступниками считали Ганнибала, царя Митридата [2, с. 427]. Политическими

преступниками принято было считать личных врагов правителей, а также государственных преступников, бунтовщиков и изменников.

Категория «государственное (политическое) преступление» в России получила законодательное закрепление в Уложении 1649 г. Глава вторая «О государственной чести, и как его государское здоровье оберегать, а в ней 22 статьи» выделяет составы государственных, политических преступных деяний. Так, ст. 1 устанавливает смертную казнь за умысел, направленный против жизни и здоровья правителя: «Будет кто каким умышлением учнет мыслить на государское здоровье злое дело, и про то его злое умышление кто известит, и по тому извету про то его злое умышление сыщется допряма, что он на царское величество злое дело мыслил, и делать хотел, и такова по сыску казнить смертию» [3, с. 86].

Более системный характер имеют положения Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., где политические преступные деяния поделены на три группы:

- преступления против монаршей особы и членов его семьи, а также измена государю или государству в целом;
- преступления против веры, попытка свержения правительства, неповиновение законным властям, участие в тайном сообществе, преступления по службе;
- преступные деяния против повинностей и уставов казенных [4].

Значительный рост политического террора во второй половине XIX в. в европейских странах послужил причиной того, что проблема политической преступности стала одной из ключевых на международных научных дискуссиях, активно обсуждалась на съездах юристов в Швейцарии и Германии, преобладала в повестке дня на оксфордском съезде института международного права в 1880 г. Однако дать юридически точное определение политическому преступлению так никому и не удалось.

Думается, что основное препятствие в решении обозначенной проблемы состоит в том, что наполнение понятия «политическое» зависит во многом как от мнения общества, так и от политической ситуации в стране. Изменение политической обстановки в государстве может привести к тому, что деяния, считавшиеся в определенное время тяжкими политическими преступлениями, через определенный период оцениваются обществом положительно.

Известный криминалист и публицист Ф. Гольцендорф отмечал, что «вполне справедливым судьей над политическим преступлением является история, а не ученые-юристы или выбранные из народа присяжные. Всякая партия, как таковая, уже пристрастна и вследствие этого расположена к злоупотреблениям силой по отношению к своим политическим противникам» [5, с. 53].

Многочисленные попытки ученых дать определение понятию «политическое преступление» сводятся к двум группам.

Представители первой группы (Вальберг, Глазер, Моль, Шмидт) выделяют субъективный фактор и прежде всего цель и мотив деяния. Подобной позиции придерживается ряд представителей современной науки. Так, К.П. Краковский обращает внимание на субъективную сторону состава, в частности, мотив совершения политического преступления [6, с. 32]. И.В. Ситнова одним из трех

факторов оценки деяния как политического преступления выделяет политическую мотивацию [7, с. 60]. А.Ф. Кулаков отмечает, что в определении понятия «политическое преступление» решающее влияние, с психологической точки зрения, оказывают мотивация и целевая установка преступника [8].

Представители второй группы (Гаус, Лист) исходили из объективного начала в различии политических и общеуголовных преступлений. Стержень определения они видели в правовом благе, которое нарушено преступлением, — общественный порядок, посягательство на главу государства и политические права граждан [9, с. 319].

Определение политического преступления стало главной темой дискуссии Международного съезда криминалистов в Брюсселе в 1910 г., участники которого ограничились определением исследуемого института по его объекту, т.е. посягательству на устои государства, его внутреннюю и внешнюю безопасность.

Итальянский просветитель Ф. Филанджиери к политическим преступлениям относил все деяния, направленные против государственного устройства и суверенной власти.

Итальянский профессор международного права Фиоре под политическим преступлением понимал деяние, нарушающее установленный государственный порядок, компетенцию всех властей, права и свободы граждан, общественный порядок, права и обязанности, отсюда вытекающие [10, с. 78].

Несколько расширительное определение исследуемому феномену давали юристы Ортолан и Россел, полагавшие, что под политическим преступлением следует понимать такое деяние, цель которого — свергнуть или изменить существующий строй, органы государственной власти, разрушить или ослабить одну из ее ветвей, расширить или ограничить участие в них разных членов общества, разрушить или преобразовать какой-нибудь элемент государственной власти или, наконец, возбудить смятения, ненависть, насильственную борьбу в обществе из-за указанных предметов.

Повышенный интерес к исследуемой проблеме в советский период объясняется вниманием как юридической науки, так и государства в целом к идее классовой (политической) борьбы. Свое видение понятия «политическое преступление» в своих научных работах изложили такие ученые, как А.Л. Слухоцкий, Н.Н. Полянский, М.Н. Гернет, Н.Т. Медведь, Н.А. Троицкий и др. В качестве критерия отнесения преступлений к политическим перечисленные авторы выделяют прежде всего объект преступного деяния — государственный строй, режим правления [11–15].

Из обращения к действующим международным договорам, конвенциям следует, что наиболее точного определения, отвечающего юридической природе политического преступления, не существует в современной правовой науке и практике. Как показывает анализ содержания Европейской (Парижской) конвенции 1957 г. о выдаче преступников, государство отказывает в выдаче лиц, совершивших преступное деяние, если деяние, по поводу которого поступило требование, рассматривается запрашиваемой стороной как деяние политическое или как преступление, связанное с политическим

деянием. Однако, что подразумевается под подобным деянием, в правовом акте не отражается [16, с. 164–165].

Сложившаяся международная правовая практика все больше следует по пути отрицания политического характера того или иного преступного деяния, что объясняется возрастающими трудностями, связанными с процессом экстрадиции. Положения Монреальской конвенции 1971 г. о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, указывают, что лица, совершившие преступления, направленные против безопасности гражданской авиации, подлежат выдаче и наказанию, как и в случае обычного преступления серьезного характера [17, с. 90–95]. Подобная трактовка положена в основу Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом от 15 декабря 1971 г. (принята в ООН), в которой подчеркивается, что «ни одно из преступлений, указанных в статье 2, не рассматривается для целей выдачи или взаимной правовой помощи как политическое преступление или преступление, связанное с политическим преследованием, или преступление, вызванное политическими мотивами» [18, с. 112].

Многообразие попыток представителей различных научных направлений сформулировать определение понятия «политическое преступление» позволяет выделить шесть подходов к определению сущности исследуемого явления:

- правовой (совокупность однородных политических преступлений, совершенных на определенной территории за определенный промежуток времени);
- политологический (общественно опасное противоправное, уголовно-наказуемое средство политической борьбы, используемое для достижения политических целей);
- мотивационный (совокупность преступлений, совершенных по политическим мотивам);
- объективный (совокупность преступлений, совершаемых в сфере политики);
- оценочный (совокупность противоправных деяний, явлений или процессов, которым субъектами политики придается политическое значение);
- комплексный (совокупность преступлений, совершенных в сфере политики для достижения политических целей) [19].

Давая определение понятию «политическое преступление», следует, на наш взгляд, четко различать цели, для которых оно используется. В зависимости от целей содержание и объем данного понятия могут значительно изменяться.

Думается, что политическое преступление представляет собой особое общественно-опасное деяние, запрещенное действующим законодательством, совершаемое индивидуальными или коллективными субъектами, направленное против основ государственного строя, государственных органов власти и их руководителей, политических общественных объединений и их лидеров по национальным, расовым, этническим, религиозным признакам или политическим убеждениям.

Таким образом, отсутствие единства во взглядах как представителей международного научного юридического сообщества, так и законодателей многих стран на определение феномена политического преступления объясняется сложностью, многогранностью исследуемого явления, а также изменчивостью общественного мнения и политической конъюнктуры на различных этапах развития государства.

Список литературы:

1. Фейгин, Я. Выдача политических преступников // Журнал гражданского и уголовного права. — 1884. — № 4. — С. 59–60.
2. Мартенс, Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов / Ф.Ф. Мартенс. — СПб., 1904. — Т. 1.
3. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под ред. О.И. Чистякова. — М., 1984. — Т. 3: Акты Земских соборов.
4. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. — СПб., 1845.
5. Комаровский, Л.Л. Работа института международного права по вопросу о выдаче преступников / Л.Л. Комаровский. — М.: Русская мысль, 1884. — № 1.
6. Краковский, К.П. Государственные и политические преступления (к вопросу о понятиях) // Северо-Кавказский юридический вестник. — 2009. — № 1. — С. 27–33.
7. Лист, Ф. Международное право в систематическом изложении / Ф. Лист. — Юрьев, 1909.
8. Ситнова, И.В. Категория «политическое преступление»: социально-психологическая оценка и основные характеристики // Актуальные проблемы психологического знания. — 2017. — № 3. — С. 59–64.
9. Кулаков, А.Ф. Политическая преступность: криминологический и правовой аспекты: дис. канд. ... юрид. наук / А.Ф. Кулаков. — Рязань, 2002.
10. Штиглиц, А. Исследование о выдаче преступников / А. Штиглиц. — СПб., 1882. — С. 78.
11. Слухоцкий, А.Л. Очерк деятельности Министерства юстиции по борьбе с политическими преступлениями // Историко-революционный сборник. — М.; Л., 1926. — Т. 3. — С. 247–286.
12. Полянский, Н.Н. Царские военные суды в борьбе с революцией 1905–1907 гг. / Н.Н. Полянский. — М., 1958. — 240 с.
13. Гернет, М.Н. История царской тюрьмы / М.Н. Гернет. — М., 1960–1963. — Т. 1–5.
14. Медведь, Н.Т. Материалы периодической печати о политических процессах конца 19–начала 20 в. в России: автореф. дис. ... канд. ист. наук / Н.Т. Медведь. — М., 1968. — 18 с.
15. Троицкий, Н.А. Безумство храбрых. Русские революционеры и карательная политика царизма. 1866–1882 гг. / Н.А. Троицкий. — М., 1978. — 335 с.
16. Материалы по иностранному законодательству и международному частному праву // Труды ВНИИСЗ. — 1989. — Вып. 44. — С. 164–165.
17. Сборник международных договоров СССР. — М., 1984. — Вып. XXXVII. — С. 90–95.
18. Участие органов внутренних дел и внутренних войск МВД России в международном сотрудничестве: сб. документов. — М., 2000. — Вып. 3. — С. 112.
19. Кабанов, П.А. Политическая преступность как политико-криминологическая категория // Юридические исследования. — 2013. — № 2. — С. 247–273.

В.В. Шаханов,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры теории и истории
государства и права Владимирского
филиала РАНХиГС при Президенте РФ

V.V. Shakhanov,
Candidate of Law, Associate Professor
of the Theory and History of State and
Law of Vladimir branch of RANEPА at
the Russian President
Shakhanov.vyacheslav@mail.ru

«Горизонтальное» и «вертикальное» структурирование элементов правовой системы как отражение ее метафеноменальности (к вопросу о понятийных рядах правовых категорий)

***Аннотация:** в статье анализируется взаимодействие теоретического и философского стилей мышления в структурировании (упорядочивании) элементов правовой системы. В рамках учения о понятийных рядах правовых категорий предлагается использовать два направления структурирования правовых понятий и категорий — «горизонтальное» и «вертикальное».*

Структурирование правовой реальности, ее упорядочивание — сложная научная задача, которая не может быть решена с использованием исключительно собственно-научных средств. Наука вынуждена обращаться к метанаучному уровню осмысления. Метафеноменальность в праве, имея философские очертания, может состоять из более глубоких философских пластов (правовые метафеномены философского уровня) и относительно поверхностных (правовые метафеномены теоретического уровня). Метафеномены философского уровня позволяют осуществлять «вертикальное» структурирование элементов правовой системы, а метафеномены теоретического уровня — «горизонтальное».

Игнорирование философских аспектов при исследовании проблем правоведения блокирует системное видение последних. Симбиоз теоретического и философского мышления отягощен проблемой «границы смыслов». Взаимосвязанность и взаимообусловленность философских и общетеоретических представлений о праве диктует необходимость уточнения понятий метатеории права.

***Ключевые слова:** метафеномен, понятийный ряд, конкретизация, философские аспекты права, структурирование правовой системы, философия права, правовые парадигмы, парадигмальное мышление, граница смыслов, правосознание правоприменителя.*

"Horizontal" and "vertical" structuring of the elements of a legal system as a reflection of its metafenomenality (on the question of the conceptual series of legal categories)

***Abstract:** the article analyzes the interaction of theoretical and philosophical styles of thinking in the structuring (sequencing) of elements of the legal system. Within the framework of the theory of legal categories, it is proposed to use two directions for structuring legal concepts and categories — "horizontal" and "vertical".*

Structuring legal reality, its ordering, is a complex scientific task, which cannot be solved using only purely scientific means. Science is forced to turn to the metascientific level of reflection. A metaphenomenon in law having a philosophical shape can consist of deeper philosophical layers (legal metaphenomenes of the philosophical level) and relatively superficial (legal metaphenomenes of the theoretical level). Metaphenomenes of the philosophical level allow the "vertical" structuring of the elements of the legal system, and the metaphenomenes of the theoretical level allow the "horizontal" one.

Ignoring the philosophical aspects in the study of problems of jurisprudence blocks the systemic vision of the latter. The symbiosis of theoretical and philosophical thinking is burdened by the problem of the "frontier

of meanings". The interconnectedness and interdependence of philosophical and general theoretical ideas about law dictates the need to clarify the concepts of the legal metatheory.

Keywords: *metafenomenon, conceptual series, concretization, philosophical aspects of law, structuring of the right system, philosophy of law, legal paradigms, paradigm thinking, boundary of meanings, legal conscience of a law enforcer.*

Правовая система представляет собой совокупность взаимосвязанных элементов, причем эта взаимосвязанность может быть обнаружена как «по горизонтали», так и «по вертикали». Существуют и случайные элементы, которые не вписываются в общепризнанную систему координат. Термин «общепризнанность» в любой гуманитарной науке, в том числе и в юриспруденции, обладает определенной долей условности. В науке о праве существуют различные точки зрения по многим вопросам. Относительную неизбежность имеют лишь центральные звенья правовой системы.

Структурирование «по горизонтали» осуществляется в рамках понятийных рядов правовых категорий теоретической направленности. Их узловые понятия и категории можно рассматривать как правовые метафеномены теоретического уровня [1; 2]. С их помощью задача структурирования понятий и категорий юридической теории решается лишь частично. Как отмечает В.П. Малахов, для обоснования «предела рационального развертывания предмета» наука «вынуждена одновременно и выходить за свои пределы, чтобы объяснить неустранимость этих очевидностей, т.е. обратиться к метанаучному уровню осмысления предмета» [3, с. 37].

«Вертикальное» структурирование элементов правовой системы, на наш взгляд, возможно благодаря явлениям, которые мы предлагаем называть правовыми метафеноменами философского уровня. Метафеномены входят в сферу исследования метатеории. Вопрос о понятиях метатеории права и их видах впервые в отечественной юридической науке затронул А.М. Васильев [4, с. 133–138]. Соглашаясь с В.В. Мамчуном, отметим, что проблематика логических рядов теории государства и права с момента издания работы А.М. Васильева не уточнялась и не дополнялась на сопоставимом с этой работой уровне [5, с. 245–246].

Право не живет своей жизнью, оно не является субстанцией, существующей отдельно от человеческого сознания. По мнению С.В. Бошно, «источником деятельности человека являются не нормы права, а их смысл, понятный субъектам права» [6, с. 20]. Познание правовых явлений происходит путем наслаения на ранее полученные знания с использованием определенного методологического инструментария. Теоретическое мышление о праве не представляется возможным без использования в качестве инструмента познания общих философских принципов и категорий. «Чем больше углубляется исследование юридических проблем, тем яснее обнаруживается, что сплошь и рядом в основе вызываемых ими споров и разногласий лежит не что иное, как именно глубокое расхождение в философской почве этих проблем», — отмечает И.А. Покровский [7, с. 77].

Многие проблемы правоведения обусловлены нежеланием углубляться в философские аспекты исследуемой проблематики. Это блокирует системное

видение анализируемых вопросов. В.Н. Карташов не соглашается с имеющими место в науке попытками искусственного расчленения фундаментальной юридической науки на некие дискретные составляющие (философию права, логику права, социологию права, догму права, аналитическую юриспруденцию т.д.) [8, с. 25]. Действительно, провести четкую границу между отдельными «разделами» юридической науки не представляется возможным. Однако научная деятельность и представляет собой в самом общем виде конкретизацию. На наш взгляд, следует вновь обратиться к научной общественности на ранее обсуждаемый в науке тезис, согласно которому наше знание об окружающем мире — это всего лишь конкретизация философского знания. Особенно внимательно следует соотнести философское знание о праве с общетеоретическими представлениями о нем. Возникает проблема разграничения теоретического и философского уровня осмысления объектных явлений. Особенно рельефно она освещена в философии права. Как отмечает М.Н. Марченко, «нет такого точного, а главное объективного критерия, с помощью которого можно было бы в рамках философии права всегда проводить "жесткое различие" того, что относится к собственно философской проблематике, а что — к юридической» [9, с. 13].

По нашему мнению, обозначенная проблема будет менее острой, если признать, что существует два направления философского воздействия в структуре теоретического уровня научного знания: «по вертикали» и «по горизонтали». «Горизонтальное» философское воздействие осуществляется имманентно в отношении любого теоретического объекта. Это могут быть «элементарные» вопросы соотношения формы и содержания, цели и средства и др. «Вертикальное» философское воздействие проявляется в исследовании объектного явления сквозь призму диалектических законов, его аксиологических, гносеологических и онтологических характеристик, традиционных вопросов философии права и др. В таком случае мы сталкиваемся с понятием «граница смысла». «Ответ на вопрос, когда и почему граница становится проблемой, следует искать в самой действительности, в нашем отношении к миру и к самим себе. И здесь обращает на себя внимание наличие двух крайностей: либо размывание границ вплоть до их исчезновения там и тогда, где и когда их присутствие необходимо и оправдано, либо несвоевременное и неуместное установление жестких границ вопреки всякому здравому смыслу», — отмечает Т.В. Куликова [10, с. 47]. В юриспруденции проблема границ смыслов, как было продемонстрировано ранее, также весьма актуальна.

Итак, метафеноменальность в праве, имея философские очертания, может состоять из более глубинных философских пластов и относительно поверхностных. В первом случае элементы правовой реальности, рассматриваемые в качестве метафеноменов, мы предложили назвать правовыми метафеноменами философского уровня, во втором — правовыми метафеноменами теоретического уровня. Теоретический уровень не может быть абсолютно свободным от философских «вкраплений». Не существует

аналитической юриспруденции в чистом виде так же, как не существует и философского уровня знаний о праве без основательного теоретического базиса. Хотя в «лучших» традициях советской юридической науки, вынужденной следовать в лоне философии марксизма и ленинизма, тезис о том, что «юридическая наука не вырабатывает какой-то особой “философии права”» преподносился как общеизвестный [11, с. 143]. Впрочем в воззрениях ученых советской эпохи подобные правовые позиции являлись достаточно обыденными, были отражением соответствующего «духа времени». Чего только стоит утверждение о том, что «“методологии права” не существует в силу того, что право как возведенная в закон воля политически господствующего класса ничего не познает и познавать не может, оно регулирует поведение людей» [11, с. 144].

Единство и различие философского и теоретического подходов к пониманию правовых явлений продемонстрируем на примере правовых парадигм. Так, М.Л. Давыдова при разграничении правовых понятий «аксиома», «презумпция» и «фикция» обращается к проблематике правовых парадигм, акцентируя внимание на существовании не только научной правовой парадигмы, но и парадигмы действующего права (профессиональной юридической парадигмы), в основе которой лежат определенные ценностные установки и концептуальные воззрения, характерные для всей юридической деятельности [12, с. 187]. Ее позиция основана на концептуальных воззрениях футуролога и бизнес-мыслителя Дж. Баркера, сформулированных в работе «Парадигмы мышления. Как увидеть новое и преуспеть в меняющемся мире» [13]. На наш взгляд, Дж. Баркер всего лишь использовал парадигмальный метод и именно в том виде, в котором он был описан Т. Куном в работе «Структура научных революций» [14]. В современной науке такой подход весьма распространен. Методы и существуют для того, чтобы с их помощью решались не только научные, но и прикладные задачи. В качестве примера можно вспомнить о достаточно широкой сфере применения синергетического метода, изначально сформулированного применительно к нуждам физики, а затем заимствованного и весьма успешно применяемого в гуманитарной сфере. Необходимо сделать важное уточнение. Если правосознание правоприменителя можно охарактеризовать как научное, то его мышление может быть парадигмальным. Если сфера приложения его усилий очерчена границами «методических рекомендаций» и он не способен или не уполномочен выходить за рамки мышления на уровне «методических рекомендаций», то и говорить о его приверженности к определенной парадигме нелогично. В последнем случае будет доминировать теоретический уровень мышления (а возможно, и эмпирический). Философский уровень мышления — это высший уровень знания о праве.

Аргументируя свою точку зрения, М.А. Давыдова апеллирует к исследованной А.В. Авериным проблеме влияния типов правопонимания на профессиональную деятельность судей [12, с. 187]. Полагаем, что воззрения той категории правоприменителей, которые в процессе применения

права не нуждаются в глубоком рефлексивном мышлении при вынесении правоприменительного акта можно охарактеризовать как корпоративное (корпоративный стиль мышления). Парадигмальное мышление лучше оставить для характеристики мыслительного процесса представителей научного сообщества. Профессиональная деятельность судей, безусловно, наиболее близка к парадигмальному мышлению, но не в части следования судебной практики, а в вопросах использования юридической доктрины в мыслительном процессе, предшествующем вынесению решения.

Резюмируя изложенное, отметим следующее.

1. Структурирование элементов правовой системы возможно как «по горизонтали», так и «по вертикали». «Горизонтальный» уровень является отражением преимущественно теоретического стиля мышления. «Вертикальное» структурирование позволяет более полно учитывать философские направления и веяния в отношении правовых проблем и осуществлять конкретизацию и структурирование правовых явлений в границах определенной правовой парадигмы и иных подобных познавательных и объяснительных моделей.

2. Метафеноменальность является неотъемлемым свойством правовой системы. Она необходима для поддержания системных связей, т.к. ее инструментарий носит универсальный характер, общий для всех элементов системы.

3. Теоретическое мышление о праве тесно взаимосвязано с общими философскими принципами и категориями. С определенной долей условности можно утверждать, что результаты теоретико-правовых изысканий служат конкретизацией философского знания о явлениях правовой реальности.

4. Взаимосвязанность и взаимообусловленность философских и общетеоретических представлений о праве диктуют необходимость уточнения понятий метатеории права. Целесообразно выделение правовых метафеноменов теоретического уровня, состоящих из узловых правовых понятий, не содержащих глубоких философских «вкраплений», и правовых метафеноменов философского уровня, имеющих в своей основе очевидный философский контекст (правовые парадигмы, юридический стиль мышления, правовая картина мира и др.).

Список литературы:

1. Шаханов, В.В. Метафеномены в юридической доктрине: постановка проблемы // Правовая политика и правовая жизнь. — 2018. — № 3. — С. 63–67.
2. Шаханов, В.В. Критерии метафеноменальности правовых явлений // Критерии в праве: теория, практика, техника: сб. ст. по матер. Всерос. науч.-практ. конф. (Н. Новгород, 24–25 мая 2018 г.) / под общ. ред. В.А. Толстика, П.В. Васильева. — Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2018. — С. 391–397.
3. Малахов, В.П. Философия права: учебное пособие / В.П. Малахов. — М.: Академический Проект; Екатеринбург: Деловая книга, 2002. — 448 с.
4. Васильев, А.М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права / А.М. Васильев. — М.: Юридическая литература, 1976. — 264 с.

-
5. Мамчун, В.В. Критерии классификации риска в юридической деятельности / В.В. Мамчун // Критерии в праве: теория, практика, техника: сб. ст. по матер. Всерос. науч.-практ. конф. (Н. Новгород, 24–25 мая 2018 г.) / под общ. ред. В.А. Толстика, П.В. Васильева. — Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2018. — С. 245–252.
 6. Бошно, С.В. Судебная практика: способы выражения // Государство и право. — 2003. — № 3. — С. 19–29.
 7. Покровский, И.А. Основные проблемы гражданского права / И.А. Покровский. — М.: Статут, 2001. — 354 с. (Классика российской цивилистики).
 8. Карташов, В.Н. Теория правовой системы общества: учебное пособие: в 2 т. / В.Н. Карташов; Яросл. гос. ун-т. — Ярославль: ЯрГУ, 2005. — Т. 1. — 547 с.
 9. Философия права: курс лекций: учебное пособие: в 2 т. / С.Н. Бабурин, А.Г. Баженов, Е.А. Воротилин [и др.]; отв. ред. М.Н. Марченко. — М.: РГ-Пресс, 2018. — Т. 1 — 552 с.
 10. Куликова, Т.В. Философия «границы» в контексте гуманитарного познания // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. — 2012. — № 1 (3). — С. 47–54.
 11. Красавчиков, О.А. Советская наука гражданского права (понятие, предмет, состав и система) // Категории науки гражданского права. Избранные труды: в 2 т.— М.: Статут, 2005. — Т. 1. — С. 115–489.
 12. Давыдова, М.Л. Юридическая техника. Общая часть: учебник / М.Л. Давыдова. — М.: Проспект, 2015. — 232 с.
 13. Баркер, Дж.А. Парадигмы мышления. Как увидеть новое и преуспеть в меняющемся мире / Дж.А. Баркер. — М.: Альпина Паблицер, 2007. — 192 с.
 14. Кун, Т. Структура научных революций: пер. с англ. / Т. Кун; сост. В.Ю. Кузнецов. — М.: АСТ, 2003. — 605 с.

• ПРЕДСТАВЛЯЕМ ЮРИДИЧЕСКИЕ ВУЗЫ РОССИИ –
ЮРИДИЧЕСКАЯ ШКОЛА ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО
ФЕДЕРАЛЬНОГО УНИВЕРСИТЕТА •

Р.И. Дремлюга,
кандидат юридических наук, доцент
Юридической школы Дальневосточного
федерального университета

О.А. Дремлюга,
младший научный сотрудник
Дальневосточного федерального
университета

R.I. Dremluga,
Candidat of Law, Associate Professor of
School of Law of Far Eastern Federal
University

O.A. Dremluga
Researcher Far Eastern Federal University

**Искусственный интеллект — субъект права:
аргументы за и против***

Аннотация: статья посвящена анализу проблемы признания систем искусственного интеллекта субъектами права. Отмечается, что существуют аргументы как в поддержку установления правосубъектности интеллектуальных систем, так и аргументы против. Подтверждается, что спор о правосубъектности искусственного интеллекта давно перестал быть предметом только научной дискуссии и включен в политическую повестку стран Северной Америки и Западной Европы. Обосновывается утверждение о том, что в настоящий момент не существует объективных критериев для признания или отказа в признании чего-либо субъектом права. Авторы приходят к выводу, что формально искусственный интеллект может быть признан субъектом права по аналогии с правосубъектностью юридического лица. Благодаря существующим различиям между свойствами человека и интеллектуальной системы у человечества не возникает обязательства по поводу признания таких систем субъектом права.

Ключевые слова: правосубъектность искусственного интеллекта, право высоких технологий, субъект права.

**Artificial intelligence — a legal person: the
arguments for and against**

Abstract: the article is devoted to the analysis of the problem of recognition of artificial intelligence systems as a legal person. It is noted that there are arguments both in support of establishing the legal personhood of intellectual systems, and arguments against. It is confirmed that the dispute about the legal personhood of artificial intelligence is not only subject of scientific discussion because it is included in the political agenda of the countries of North America and Western Europe. The work sustains the fact that nowadays there are no objective criteria for recognition or refusing to recognize anything as a legal person. The author comes to the conclusion that artificial intelligence can be formally recognized as a legal person by analogy with the legal personhood of a corporation. Due to the existing differences between the properties of human being and AI, humanity does not have an obligation to recognize such systems as a legal person.

Keywords: the legal personhood of artificial intelligence, the high technology law, a legal person.

Правосубъектность человека общепризнанно считается чем-то естественным. Поскольку право — создание человеческого разума, оно сформировано с учетом человеческих способностей и качеств. Антропоцентрическая

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16129.

система нормативных правил разрабатывалась на протяжении веков и основывалась на человеческих потребностях и характеристиках, таких как способность чувствовать, умение намереваться и возможность осознавать происходящее. Основные аргументы против признания систем искусственного интеллекта (далее — ИИ) субъектами права сосредоточены вокруг отсутствия у них некоторых критических элементов правосубъектности, присущих человеку. Некоторые авторы определяют такие основания, как: «аргументы отсутствия чего-либо» (англ. *the missing something arguments*) [1, с. 1262].

Логика исследователей, выступающих против предоставления системам искусственного интеллекта правосубъектности, проста. ИИ не обладает существенными для субъектности качествами (душа, сознание, чувства, умение намереваться, желания, интересы и т.п.). Если ИИ демонстрирует поведение, которое может быть свидетельством перечисленных качеств, это означает, что система имитирует поведение человека, «но симуляция вещи — это не сама вещь» [1, с. 1262]. Подобные аргументы доминируют в исследовательских работах как доказательства против признания интеллектуальных систем субъектами моральных или юридических правил [2–4].

Сторонники наделяния интеллектуальных систем правосубъектностью чаще всего проводят аналогию с юридическими лицами, животными, детьми или недееспособными людьми [5–7]. Юридические лица, дети и недееспособные люди являются общепризнанными юридическими лицами. Они могут иметь права и обязанности, но в большинстве современных правовых систем круг их прав и обязанностей существенно ограничен. Несмотря на борьбу за признание прав животных¹ [8; 9], признание их правосубъектности пока в процессе. Хотя за рубежом известны прецеденты², когда вопрос о правосубъектности животных решался положительно, но в целом они не признаются носителями прав и обязанностей [6, с. 489].

Спор о правосубъектности искусственного интеллекта существует не только на страницах научных журналов. Данный вопрос рассматривается, например, в рекомендациях комиссии по гражданскому праву Европейского парламента, где сказано: «В конечном счете, автономия роботов ставит вопрос об их природе в свете существующих правовых категорий — о том, следует ли их рассматривать как физических лиц, юридических лиц, животных или других существующих субъектов права, или же следует создавать новую категорию с ее собственными особенностями и принимаемыми последствиями в контексте распределения прав и обязанностей, включая ответственность за ущерб» [10]. Несмотря на то, что данный документ не является юридически обязывающим, он наглядное свидетельство того, что вопрос о правосубъектности искусственного интеллекта включен в политическую повестку Евросоюза.

Другой документ, который рассматривает вопрос правосубъектности интеллектуальных систем, — «Руководство по международному гуманитарному

¹ См., напр.: NONHUMAN RTS. PROJECT. URL: <http://www.nonhumanrightsproject.org>

² Аргентинский судья признал шимпанзе Сесилу субъектом права см.: Fraundorfer M. The Rediscovery of Indigenous Thought in the Modern Legal System: The Case of the Great Apes // *Global Policy*. 2018. № 9.1). P. 17–25.

праву» Министерства обороны США. Его статья «Обязательства о различии и пропорциональности, применимые к лицам, а не к оружию» гласит, что «закон войны не требует, чтобы оружие определяло правомерность своих действий, даже если оно может быть охарактеризовано как способное принимать юридически значимые решения, например, начинать ли стрелять или выбирать и поражать цель» [11]. Некоторые исследователи считают это признаком того, «что роботизированное оружие никогда не станет субъектом права» [7, с. 285], но данное руководство является лишь официальным толкованием норм международного гуманитарного права. Как и любое другое толкование норм международного права, оно может развиваться со временем [12–13]. В целом, существующее официальное толкование не исключает возможности признания правосубъектности «умной машины» в будущем.

В уголовном праве споры о правосубъектности ведутся еще ожесточеннее. С точки зрения государства, уголовное право является крайне значимой частью права, т.к. касается наиболее серьезных случаев нарушения социальных норм. Если преступление совершено, государство имеет право и обязано вмешиваться, несмотря на желание правонарушителя и жертвы.

Что касается системы ИИ, может ли она нести ответственность и наказываться? Главный сторонник уголовной ответственности ИИ считает, что может. В книге «Ответственность за преступления с использованием систем искусственного интеллекта» автор проводит аналогию с понятием уголовной ответственности юридических лиц. Поскольку такая юридическая фикция, как правосубъектность юридического лица, может существовать в уголовном праве¹, аналогичная схема должна быть применена и к интеллектуальным системам. В соответствии с мнением исследователя ИИ может отвечать всем основным требованиям для того, чтобы привлекаться к уголовной ответственности [14].

Кроме того, автор предлагает систему наказаний, которая будет применима в случае ИИ, и даже предполагает, что было бы возможно применить меру лишения свободы к интеллектуальному программному и аппаратному обеспечению. Исследователь приходит к выводу о том, что, «учитывая природу наказания посредством тюремного заключения, практическое действие, которое может привести к тем же последствиям, что и тюремное заключение, когда оно применяется к системе ИИ, заключается в выводе системы ИИ из строя на определенный период. В течение этого периода никакие действия, связанные со свободой ИИ, не допускаются, и, следовательно, его (искусственного интеллекта) свобода ограничена» [14, с. 197].

Несмотря на резкую критику перечисленных идей, почти в каждой статье, касающейся правосубъектности ИИ, читатель может найти, по крайней мере, одно бесспорное утверждение в работах упомянутого автора. Фактически, если какая-то правовая система решает признать что-то или кого-либо в качестве субъекта права, то никаких оснований не позволять этого делать нет. История знает множество примеров, когда идолы или географические объекты [7, с. 280] признавались субъектами права. Формально

¹ Уголовная ответственность юридических лиц существует в уголовном праве Австралии, Бельгии, Великобритании, Дании, Израиля, Канады, КНР, США, Франции и др. В России юридические лица не являются субъектами уголовного права.

по крайней мере одна интеллектуальная система получила статус субъекта права в Саудовской Аравии¹. Как справедливо отмечает один зарубежный исследователь, «когда правовая система предоставляет юридические права и обязанности юридическому лицу, она решает обращаться с этим юридическим лицом так, как если бы оно было физическим лицом. Это своего рода правило притворства, согласно которому правовые системы могут принять решение о правосубъектности какого-либо объекта, независимо от того, является ли он действительно субъектом» [7, с. 278]. Это не значит, что одной декларации достаточно, но это значит, что не существует списка критериев признания или не признания чего-либо субъектом права.

Основанием для признания чего-либо субъектом права могли бы стать правила морали. Поскольку закон и мораль являются средствами социального контроля, они тесно связаны между собой. Это не означает, что оба социальных регулятора должны коррелировать друг с другом, но, по крайней мере, законодатель должен принимать во внимание нормы моральности. Аморальная норма права, вероятно, будет часто нарушаться. Например, с середины 1960-х гг. некоторая литература была запрещена в советских странах, но люди часто копировали ее, переписывая и передавая от человека к человеку. Таким образом, они нарушали уголовно-правовую норму, потому что считали, что закон не соответствовал нормам морали (речь идет о самиздате). Более того, приведенный выше анализ взглядов противников и сторонников правосубъектности ИИ показывает, что доводы часто находятся в сфере морали.

Похоже, что два главных вопроса в сфере морали заключаются в том, имеет ли человек моральное обязательство предоставлять ИИ правосубъектность и может ли ИИ быть субъектом норм морали. Некоторые авторы предпочитают полагаться на очень широкую концепцию круга субъектов моральных норм, который может включать и роботов. Так, один из исследователей считает, что когда мы исключаем роботов, способных к социальному общению, из общепринятой концепции субъектов морали, это аналогично тому, как мы ущемляли бы права какой-либо группы людей «из-за их расы, их религиозности, их функциональности или даже их пола» [15, с. 385]. Возможно, этот комментарий слишком эмоциональный, но он демонстрирует, что люди склонны декларировать свои моральные обязательства перед роботами.

Проблема состоит в том, что мораль, как и закон, вытекает из человеческих возможностей, ограничений и особенностей. Этика и мораль — это набор социальных правил, основанных на человеческой системе ценностей. Моральные правила часто проистекают из наших потребностей, страхов и т.д. Аморально «выключать» человека, потому что вы не можете «включить» его после этого. Некоторые авторы наблюдают, что все современные теории этики (деонтологическая этика, консеквенциализм или утилитаризм, этика добродетели) антропоцентричны. «Даже недавние нововведения в сфере экологической этики и прав животных несмотря на то, что они кажутся менее антропоцентричными, по-прежнему прочно основываются на наших собственных человеческих интересах» [16, с. 51].

¹ Everything You Need To Know About Sophia, The World's First Robot Citizen, Forbes Official site, <https://www.forbes.com/sites/zarastone/2017/11/07/everything-you-need-to-know-about-sophia-the-worlds-first-robot-citizen/>

Необходимо отметить, что преимущественно компании по признанию субъектом права некоторых групп людей или животных основываются на сходстве этих групп с субъектами, уже имеющих правосубъектность. Например, борцы за правосубъектность шимпанзе часто апеллируют к тому факту, что эти животные обладают некоторыми качествами людей, такими как интеллект или автономия. Некоторые авторы полагают, что сходство подразумевает, что шимпанзе могут быть признаны как субъектами моральных норм, так и субъектами права [8, с. 494].

Обсуждение проблем морали и ИИ приводит к нескольким выводам. Во-первых, в силу того, что современные системы ИИ не имеют достаточно общих с людьми характеристик, у нас нет морального обязательства признавать их субъектами права. Во-вторых, нет оснований предполагать, что это невозможно в будущем. Еще в 1992 г. некоторые исследователи заявляли: «Если бы ИИ вели себя внешне правильно и если бы когнитивная наука подтвердила, что основные процессы, порождающие такое поведение, были бы относительно похожи на процессы в человеческом разуме, у нас была бы очень веская причина относиться к ИИ как к субъектам моральных и юридических норм. Более того, в будущем, когда мы будем взаимодействовать с подобными ИИ, мы будем вынуждены уточнить нашу концепцию правосубъектности» [1, с. 1286].

Подводя итог, можно сделать вывод, что потенциально ИИ может быть субъектом права. Люди не имеют морального обязательства предоставлять юридическую личность интеллектуальным системам, потому что они имеют мало общего с человеком, но некоторые государства формально могут это сделать. Опыт, связанный с наделением правосубъектностью юридических лиц, показывает нам, что соответствующие юридические конструкции для признания ИИ субъектом права уже существуют.

Список литературы:

1. Solum, B.L. Legal Personhood for Artificial Intelligences // North Carolina Law Review. Volume 70. — № 4. — 1992.
2. Etzioni, A. Incorporating Ethics into Artificial Intelligence / A. Etzioni, O. Etzioni // Journal of Ethics. — 2017. — № 21(4). — P. 403–418.
3. Asaro, P. Robots and responsibility from a legal perspective // The IEEE conference on robotics and automation, 2007. — URL: <http://www.peterasaro.org/writing/ASARO%20Legal%20Perspective.pdf>
4. Danaher, J. The rise of the robots and the crisis of moral patency // AI & Society, 2017. — P. 1–8.
5. Koops, B.J. Bridging the accountability gap: rights for new entities in the information society / B.J. Koops, M. Hildebrandt, D.O. Jaquet-Chiffelle // Minnesota Journal of Law, Science & Technology. — Vol. 11. — № 2. — 2010. — P. 497–561.
6. Solaiman, S.M. Legal personality of robots, corporations, idols and chimpanzees: a quest for legitimacy // Artificial Intelligence and Law. — № 25(2). — 2017. — P. 155–179.
7. Bryson, J.J. Of, for, and by the people: the legal lacuna of synthetic persons / J.J. Bryson, M.E. Diamantis, T.D. Grant // Artificial Intelligence and Law. — 2017. — № 25(3). — P. 273–291.
8. Staker, A. Should Chimpanzees Have Standing? the Case for Pursuing Legal Personhood for Non-Human Animals // Transnational Environmental Law. — 2017. — № 6(3). — P. 485–507.

-
9. Schmidt, A.T. Persons or Property — Freedom and the Legal Status of Animals // Journal of Moral Philosophy. — 2018. — № 15(1). — P. 20–45.
10. Draft Report of Committee on Legal Affairs (Rapporteur: Mady Delvaux) with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics (2015/2103(INL)). — URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2FEP%2F%2FNONGML%20COMPARL%20PE-582.443%2001%20DOC%20PDF%20V0%2F%2FEN>
11. U.S. Department of Defense, Law of War Manual, 6.5.9.3 (2015). — URL: <http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/Law-of-War-Manual-June-2015.pdf>.
12. Arato, J. Subsequent Practice and Evolutive Interpretation: Techniques of Treaty Interpretation over Time and Their Diverse Consequences // The Law and Practice of International Courts and Tribunals. — 2010. — № 9. — P. 443–494.
13. Eirik Bjorge I. International Court of Justice, Case concerning the dispute regarding navigational and related rights (Costa Rica v Nicaragua) judgment of 13 July 2009 // International and Comparative Law Quarterly. — 2011. — № 60.— P. 271–279.
14. Hallevy, G. The Criminal Liability of Artificial Intelligence Entities // SSRN Electronic Journal (February 15, 2010). — URL: <https://ssrn.com/abstract=1564096> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1564096>
15. Foerst, A. Artificial sociability: from embodied AI toward new understandings of personhood // Technology in Society. — 1999. — № 21.
16. Davenport, D. Moral mechanisms // Philosophy and Technology. — 2014. — № 27(1). — P. 47–60.

А.Ю. Мамычев,
*доктор политических наук, кандидат
юридических наук,
профессор кафедры теории и истории
государства и права Юридической
школы Дальневосточного федерального
университета*

О.И. Мирошниченко,
*кандидат юридических наук, доцент
кафедры теории и истории
государства и права Юридической
школы Дальневосточного федерального
университета*

A.U. Mamychev,
*Doctor in Political Science,
Candidate of Law, Professor of the Theory
and History of State and Law of Law
School of Far Eastern Federal University
mamychev@yandex.ru*

O.I. Miroshnichenko,
*Candidate of Law, Associate Professor,
Far Eastern Federal University
olga-star.05@mail.ru*

Моделируя будущее права: проблемы и противоречия правовой политики в сфере нормативного регулирования систем искусственного интеллекта и роботизированных технологий*

Аннотация: в статье анализируется существующее и потенциальное правовое регулирование проблем, возникающих в эпоху цифровизации. Авторы рассуждают об утопичности применения существовавших ранее моделей нормативного регулирования с участием акторов, наделенных

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16129.

искусственным интеллектом. Неразумным видится и излишняя «субъективизация» роботов. Авторы считают необходимым обсуждение и разработку юридическим сообществом доктрины, учитывающей цифровую трансформацию права и нормативно-правового регулирования. Следует сформировать рамочные правовые документы, содержащие методологию и стандартизацию процессов разработки и внедрения ИИ и РТ, поскольку ситуативное реагирование на возникающие запросы цифровизации существенно снизит социальную роль и назначение права. Только в таком случае возможны реализация комплексной программы законодательных изменений, разработка необходимых юридических комплексов, институтов и подотраслей права, последующая кодификация отдельных отраслей права.

Ключевые слова: искусственный интеллект, правовое регулирование, имплементация, роботизированные технологии, инструментализация, цифровизация, правовая политика.

Modeling the future of law: problems and contradictions of legal policy in the sphere of normative regulation of artificial intelligence and robotic technologies

Abstract: the existing and potential legal regulation of the problems arising during a digitalization era is being analyzed. The authors speak about impossibility and utopianism of application of the models of standard regulation existing earlier to the relations with participation of the actors allocated with artificial intelligence. Also excessive “subjectivization” of the specified actors seems unreasonable. The authors also consider necessary discussion and development by legal community of the doctrine considering digital transformation of law in general and legal regulation. It is necessary to create frame legal documents containing methodology and standardization of processes of development and deployment of AI, and RT as situational response to the arising digitalization inquiries will significantly lower a social role and purpose of law. After doing all mentioned above it will be possible to implement the comprehensive program of legislative changes, and to develop necessary legal complexes, institutes and subsectors of law and also the subsequent codification of separate branches of law

Keywords: artificial intelligence, legal regulation, implementation, robotic technologies, instrumentalization, digitalization, legal policy.

Доминирующими ориентациями в сфере проблем правового регулирования принципиально новых отношений, порождаемых цифровой трансформацией общества (ЦТ), внедрением роботизированных технологий (РТ) и систем искусственного интеллекта (ИИ) в жизнедеятельность человека, являются «подобие» и «инструментализация».

В первом случае концептуально-правовые и юридико-технические массивы ориентируются прежде всего на совершенствование действующего законодательства и формирование новых юридических комплексов на основе принципа «подобия», т.е. схожем и привычном «алгоритме» нормативного кодирования общественных отношений¹. В то же время очевидно, что развитие «цифровых отношений», взаимодействие людей и машин, сам процесс

¹ В принципе, такой подход вполне логичен и оправдан на первом этапе «цифровой революции». Причем он приемлем и для антропоцентрированного взгляда на разворачивающиеся события и процессы, поскольку «подобие всегда иерархично: уподобление — это власть оригинала, творящего копии» [1, 3]. Ориентация на такое идейно-концептуальное основание в дальнейшем, с одной стороны, «приятная иллюзия», формирующее ощущение подконтрольности и управляемости различных инновационных процессов, в частности, развития ИИ и РТ; а с другой — фиксация доминирования оригинала (естественного интеллекта) над создаваемыми копиями (искусственным интеллектом). Считаем, что в стратегическом плане и первое, и второе — весьма опасные и непродуктивные убеждения.

развития ИИ не только слабо прогнозируем¹, но и вряд ли вписывается в традиционные теоретико-правовые рамки (традиционные представления о субъекте права, о формах реализации права, о юридической ответственности и т.д.).

С этим связана и вторая ориентация — на «подтягивание» правового регулирования к потребностям и запросам «цифровизации», что по факту сводит сущность и социальную роль права к сугубо инструментальной. В этом смысле следует полностью согласиться с позицией Т.Я. Хабриевой, которая, анализируя стратегическую программу цифрового развития Российской Федерации, отмечает, что «праву отводится важная (инструментальная) роль в развитии цифровой экономики». При этом «право предстает как средство, но не объект цифровизации», а «юридические технологии, использование которых предусмотрено Программой («Цифровая экономика РФ» [3]), также совсем не цифровые» [4, с. 88]. Следует также согласиться, что «цифровизация общества» ведет к трансформации не только действующей системы законодательства, но и системы права, теории права и правовой культуры общества. Прав в этом плане В.Г. Мальцев, который отмечал, что «право никогда не бывает лишь *инструментом* в руках государства, оно по сути должно нести некий «*высший план*» общественного развития, предначертанный правопорядок, по отношению к которому государство и его управление, в свою очередь, выступает в инструментальной роли, т.е. является средством его достижения, постоянно корректируемым по юридическим схемам (выделено нами — А.М., О.М.)» [5, с. 29]. В современной концепции правового и этического регулирования ИИ и РТ все по факту перевернулось с «ног на голову», и речь должна идти об «образе будущего» социального и правового порядка, но с учетом кардинальной трансформации общественной системы под воздействием цифровизации и алгоритмизации социальной реальности, о серьезных теоретико-правовых изменениях и правовой реформе общества в целом.

Другая проблема, которая связана с обозначенными ориентациями — принципиальное *разграничение*, которое отстаивается и закладывается в процесс совершенствования правового регулирования, а именно: между моральным и свободно действующим субъектом — с одной стороны, и воз-

¹ Именно поэтому многие специалисты обосновывают преждевременность формирования комплексного правового регулирования ИИ и РТ. Например, известный специалист в этой области А. Незнамов убеждает, что «на данном этапе комплексное регулирование не нужно. Так называемые системы искусственного интеллекта являются сугубо прикладными. Соответственно, регулирование требуется в зависимости от того, как технологии ИИ используются в конкретной сфере» [2, с. 10]. Заметим, что с этим можно согласиться лишь отчасти, поскольку право обладает более широким «нормативным потенциалом», выраженным в определении (установлении) доктринально-правовых рамок цифровизации и автоматизации общественных процессов, а также опережающем правовом и деонтологическом кодировании развития данных инновационных технологий. Причем описанный выше (по своей сути инструменталистский) подход упускает из виду, что сама правовая реальность также подвержена цифровым трансформациям, а не спокойно в стороне ждет подходящего момента, когда оформится и устоится определенный вид общественных отношений, для урегулирования которых будет использован концептуально-правовой и юридико-технический арсенал.

можными «цифровыми субъектами» (цифровыми личностями, роботами, виртуальными копиями и проч.) — с другой. Главная аргументация в этом случае сводится к тому, что нам «следует сохранить *онтологическое* разделение между людьми и вещами, иначе у нас больше не будет моральных оснований для того, чтобы критиковать пагубные формы инструментализма человека человеком». Такой консервативный взгляд на нечеловеческие сущности, по справедливому замечанию Дж. Баннетт, ведет к тому, что за успехи в развитии человечества «приходится платить инструментализацией нечеловеческой природы, что само по себе неэтично и может подорвать долгосрочные интересы» [6, с. 36].

Более того, такая ориентация в развитии права и правовой политики государства упускает тот факт, что будущие конфликты и противоречия формируются не в противостоянии социального и технического, роботизированного и человеческого; а, напротив, опасности «поджидают» *в сфере конвергенции* (от лат. *converge* — сближение, сплав, смешение, процесс интеграции, движения к друг другу) людей, вещей и технологий¹. Это формирует принципиально новые виды отношений, в которые вовлечены, с одной стороны, традиционные субъекты (классические субъекты права, политические акторы и т.п.); а с другой — так называемые «актанты» (вещи, технологии, живые или роботизированные механизмы, цифровые алгоритмы и проч.), участвующие в этих отношениях и оказывающие существенное воздействие на их характер и направленность [8].

В целом, «жесткое разделение» человека и технологий, а также инструментальный подход к ИИ и РТ являются доминирующими в нормативно-правовом, нравственном и этическом регулировании развития последних. Так, например, в Азиломарских принципах искусственного интеллекта (США, Азиломар, 2017) зафиксирован ряд принципов развития исследовательской практики в этой сфере. Определяется, что целью подобных исследований выступает создание полезного и управляемого интеллекта. При этом определяется, что финансирование таких разработок должно быть ориентировано на обеспечение максимальной полезности разрабатываемых технологий, а главным этическим стандартом выступает надежность и контролируемость данных технологий [9].

Очевидными являются общая инструментальная сущность технологий и функциональная направленность нормативного кодирования на развитие определенных качеств полезности и стабильности. Все остальные проблемные моменты, связанные с цифровой трансформацией общества, в основном вынесены «за скобки» публичного обсуждения и нормирования. Схожая

¹ Наиболее реальный сценарий трансформации общественных отношений — это не противостояние людей и машин, роботов и человека, к чему нас долго готовил фантастический жанр литературы и кинематографа, а слияние последних в единое целое. Все это, безусловно, сформирует и принципиально иную ценностно-нормативную систему и повседневную практику. Опасность здесь возникает, как справедливо в этом плане отмечает израильский исследователь Юваль Ной Харари, в том, что «обращение человека с животными дает достаточное представление о том, как в будущем усовершенствованные люди (продукты социальной и технологической конвергенции — А.М., О.М.) будут поступать со всеми остальными» [7, с. 374].

«инструментальная позиция» в современной мировоззренческой парадигме по отношению к развитию ИИ и РТ наблюдается во многих стратегических документах, конвенциях, соглашениях, декларациях, модельных нормативно-правовых актах, этических стандартах и т.п. Например, в программном документе «Инициативы Франции в сфере робототехники» ИИ и РТ также рассматриваются в качестве факторов промышленного и технологического прогресса, позволяющего обеспечить лидерство и преимущество страны, отдельно подчеркиваются комфортность и полезность технологий для человека [10]. В европейской Декларации о сотрудничестве в сфере искусственного интеллекта также вполне четко прослеживается разграничение человека и технологий, их инструментальное значение в общественных системах: «Обеспечить сохранение за человеком ключевой роли в процессе развития, применения и принятия решений в отношении ИИ, предотвращение действия, направленные на создание или использование вредоносных решений на основе ИИ» [11].

Иными словами, распространение цифровых технологий рассматривается как очередной этап совершенствования человеческих инструментов, продолжающих и (или) функционально его (человека) замещающих¹. Если и допускается автономность последних в рамках нормативного кодирования ИИ и РТ, то только на уровне совещательном, вспомогательном, обеспечивающем, т.е. ИИ должны функционировать в инструментальном режиме (например, получение, обработка и представление соответствующей информации, прогнозирование возможных вариантов и проч.). В то же время за человеком остается его «фундаментальное право» по принятию решений и реализации распорядительных функций². Однако уже на современном этапе внимательному наблюдателю очевидно, как справедливо на это указывает М. Деланда, что именно различие между совещательными и распорядительными способностями стремительно стирается в процессе применения и развития ИИ и РТ. Современные «роботизированные события»³ уже начали размывать границу между чисто совещательной и распорядительной ролью умных машин» [15, с. 7].

¹ Эту установку человеческой психики и мыследеятельности человека достаточно полно описал еще З. Фрейд, отмечая, что каждый этап эволюции человек создает все новые и совершенные технологии, которые становятся продолжением его, улучшая его телесность, моторику, сенсорные способности и проч.: «Любым из своих орудий человек совершенствует свои органы – как моторные, так и сенсорные – или расширяет рамки их деятельности. Человек – это, так сказать, разновидность бога на протезах, весьма величественная, когда использует все свои вспомогательные органы, хотя они с ним не срослись и порой доставляют еще много хлопот» [12, с. 311–312].

² Этот убеждение в настоящее время во многом тоже ставится под вопрос. Так, Адам Гринфилд на различных примерах, в том числе обеспечение правопорядка, убедительно показывает, как сегодня человек постепенно исключается из цепочки принятия решений [13].

³ Событие здесь имеет принципиальное значение и фундаментальные последствия, поскольку в своем развертывании «превосходит свои причины», прерывает обычный ход вещей и порождает «нечто, появляющееся из ниоткуда, без видимых причин, явление без твердого бытия у своего основания». Именно событие определяет во многом общий горизонт смыслов, т.е. того, как будет восприниматься реальность и выстраиваться отношение с ней [14, с. 13–14].

Кроме того, применение подобия в нормативном кодировании и инструментального подхода в законодательном регулировании упускает из вида тот аспект, что традиционные ценностно-нормативные регуляторы (этические стандарты, правовые нормы, культурные универсалии и проч.), на которых основывалась значимость и функциональность нормативного регулирования в целом¹, постепенно вытесняются из ведущих и определяющих, формируя по выражению А. Гринфилда, «постгуманистический поворот» в социальном нормировании отношений: «Это среда, где ритмы, с которыми мы сражаемся, обыденные пространства, которые занимаем, и материальные и энергетические потоки, которые поддерживаем, определяются *не столько нашими потребностями, сколько потребностями систем, которые номинально служат нам, но для которых человеческое восприятие, соразмерные человеку масштабы и его желания больше не являются главными мерилami ценности* (выделено нами — А.М., О.М.)» [13, с. 249].

Еще раз подчеркнем происходящую «цифровую революцию» в правовой культуре общества, в развитии общественных отношений и их правовом регулировании, которая ведет к кардинальной трансформации ценностно-нормативных и мировоззренческих оснований правового порядка как «желаемого образа» и «высшего плана», так и определенного качественного состояния общественных отношений. И главная проблема, которая стоит перед правовой политикой современного государства, заключается в том, что разрабатываемые проекты нормативных правовых актов, деонтологических кодексов и этических стандартов, регламентирующих процесс разработки и применения ИИ и РТ, сводят право и его юридико-технический арсенал к инструментальной роли. Как отмечалось выше, в подавляющем большинстве случаев происходит «искусственный перенос» сложившихся и устойчивых нормативных моделей на принципиально новые отношения.

Отношения, которые уже «разыгрываются» не только между людьми, но и «нечеловеческими актантами», где субъективной или индивидуальной активностью наделяются роботизированные технологии (реализующие важные социальные функции), цифровые алгоритмы (принимающие решения и распределяющие социальные ресурсы), системы искусственного интеллекта (организующие и управляющие общественными процессами) и т.п., качественно отличаются от ранее существовавших и по субъектному составу, и, как следствие, по содержанию. Логично, что и урегулировать их на основе аналогии с тем, «что было раньше», не представляется возможным. Нужно

¹ Как отмечал Дж. Грей, социально-нормативные институты всегда основывались и «служили» социокультурным основам общества, различные нормативные институты всегда функционировали «в соответствии с культурой народа, которым они служили», в частности, право гарантировало «приверженцам различных культурных традиций обеспечение отражения этих традиций в правовых порядках» [16, с. 273–274]. Известный теоретик права Г.В. Мальцев, в свою очередь, отмечал, что фундаментальным основанием социального и правового порядка всегда было гармоничное взаимодействие всех нормативных регуляторов (традиций, обычаев, религии, права, морали и т.д.), которые друг на друга опирались и взаимодействовали. При этом «если разнообразные социальные регуляторы всех уровней, включая нормативный, действуют согласовано и непротиворечиво, то это симптом гармоничного развития общества и большая удача для него» [5, с. 21].

качественно иные варианты. Например, в западноевропейском гуманитарном дискурсе уже разрабатываются доктринально-правовые положения и этические стандарты, ориентированные на новые формы отношений, которые обозначаются в качестве акторных сетей, ассамбляжей, социально-технических сборок и проч. [17–20].

Эти новые формы и модели отношений представляют собой *взаимосвязанные и взаимообуславливающие активности* человека, вещей, технологий и т.п. Именуются они как «сборки», т.е. активности как человеческих субъектов, так и технологий, где последние обладают соответствующим психологическим, физическим и символическим влиянием на человека как одного из участников этих отношений¹. Отметим, что понятие «сборки», которое активно сегодня используется в современных исследованиях, представляет собой научную метафору, в задачи которой входит «вытеснение» традиционных понятий, на которых базировалось нормативное регулирование [23]: социальные отношения, порядок, традиции, система и проч. При этом в последнее время указанная метафорическая концепция стала претендовать на смену и таких концептов, как парадигма и эпистема. Суть «претензии» последней к перечисленным понятиям и концептам состоит в том, что они не учитывают в своих теоретических построениях агентность технологий, их принципиальное участие в развертывании современных отношений².

Эта идея на самом деле — «мина замедленного действия», которая в скором времени разрушит многие основания теории права (теорию правовых отношений, юридической ответственности, действия права, реализации юридических норм и т.д.). Подчеркнем, дело не столько в том, что технологии, системы ИИ и РТ постепенно конвергируются с естественным интеллектом, незаметно «вплавляются» в человеческое взаимодействие, сколько в том, что последние начинают восприниматься и толковаться в качестве значимых участников социальных отношений. Данный мировоззренческий тренд и теоретико-практическая повестка дня может привести к существенным трансформациям социального порядка и общественных отношений, что впоследствии отправит в «хранилище истории» весь правовой опыт и накопленный юридико-технический арсенал как несоответствующий и неадекватный инструмент для нормирования новых форм и моделей отношения социальных агентов и нечеловеческих актантов.

Конечно, такое утверждение может показаться излишне категоричным, однако, если серьезно осмыслить процесс и последствия инструментального развития правового регулятора в эпоху «цифровой революции, становится

¹ В качестве яркого примера можно привести взаимоотношения операторов (военного пилота и наводчика) и действия летательного дрона, осуществляющего огневые удары по боевым целям, а именно психологическое и физическое влияние действий дрона на пилотов и наводчиков данного аппарата [21].

² Вот, например, характерное суждение Хелен Вераран и Дэвида Тернбулла: «Сборка схожа с эпистемой, к которой добавлены технологии, но при этом “сборка” коннотирует ситуативную, ad hoc, контентность коллажа и его способности охватывать широкое разнообразие несоместимых компонентов. Кроме того, достоинством термина “сборка” являются коннотации активных и разворачивающихся практик, а не пассивных и статичных структур» [22, с. 90].

очевидным, что само право как инструмент опосредования новых отношений (или социально-технологических сборок и ассамбляжей), существенно потеряло свою эффективность; логично, что возникающие нормативные сбои и пробелы имеют тенденцию к урегулированию иными инструментами, более стабильными и адекватными для целей возникающих отношений, например, теми же цифровыми алгоритмами.

Итак, адаптация действующих нормативно-правовых моделей и «подгонка» юридико-технического инструментария к совершенно иным отношениям, мягко говоря, малоэффективна. Отход от инструментализации права и механизма «подобия», о которых речь шла выше, требует формирования соответствующей правовой политики, разработки особой концепции опережающего правового развития общества и правового моделирования принципиально новых отношений.

Кроме того, необходимы обсуждение и разработка юридическим сообществом доктрины, учитывающей цифровую трансформацию права и нормативно-правового регулирования. Следует сформировать рамочные правовые документы, содержащие методологию и стандартизацию процессов разработки и внедрения ИИ и РТ, поскольку ситуативное реагирование на возникающие запросы цифровизации существенно снизит социальную роль и назначение права. Именно после разработки и принятия последних возможна реализации комплексной программы законодательных изменений, разработка необходимых юридических комплексов, институтов и подотраслей права с последующей кодификацией отдельных отраслей права.

Список литературы:

1. Маковецкий, Е.А. Подобие и подражание. Очерк по философии и истории культуры / Е.А. Маковецкий. — 2-е изд. — СПб.: Изд-во Русской христианской гуманитарной академии, 2014.
2. Агапов, И. Искусственный интеллект в законе // Стандарт. Цифровая трансформация, ИТ, коммуникации, контент. — 2018. — № 3 (182).
3. Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р // СПС «КонсультантПлюс». — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_221756/2369d7266adb33244e178738f67f181600cac9f2/ (дата обращения: 17.02.2019).
4. Хабриева, Т.Я. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. — 2018. — № 1.
5. Мальцев, А.В. Социальные основания права / А.В. Мальцев. — М.: Норма, 2007.
6. Беннет, Дж. Пульсирующая материя: Политическая экология вещей / Дж. Беннет. — Пермь: Гиле Пресс, 2018.
7. Харари, Ю.Н. Homo Deus. Краткая история будущего / Ю.Н. Харари. — М.: Синбад, 2018.
8. Латур Б. Пересборка социального: введение в акторно-сетевую теорию / Б. Латур. — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014.
9. Азиломарские принципы искусственного интеллекта // Робоправо. — URL: http://robopravo.ru/azilomarskie_printsipy_ii (дата обращения: 17.02.2019).
10. Инициативы Франции в сфере робототехники. Март 2013 // Робоправо. — URL: http://robopravo.ru/initsiativy_frantsii_v_sfierie_robototiekhniki_2013 (дата обращения: 17.02.2019).

-
11. Декларация о сотрудничестве в сфере искусственного интеллекта (10.04.2018) // Робоправо. — URL: http://robopravo.ru/initsiativy_frantsii_v_sfere_robototiekhniki_2013_2 (дата обращения: 17.02.2019).
 12. Фрейд, З. Неудобство культуры / З. Фрейд. — М.: Республика, 1995.
 13. Гринфилд, А. Радикальные технологии: устройство повседневной жизни / А. Гринфилд. — М.: Дело, 2018.
 14. Жижек, С. Событие. Философское путешествие по концепту / С. Жижек. — М.: РИПОЛ классик, 2018.
 15. Деланда М. Война в эпоху разумных машин / М. Деланда. — Екатеринбург; М.: Кабинетный ученый, 2014.
 16. Грей, Дж. Поминки по Просвещению: Политика и культура на закате современности / Дж. Грей. — М., 2003.
 17. Батлер, Дж. Заметки к перформативной теории собрания / Дж. Батлер. — М.: Ад Маргинем Пресс, 2018.
 18. Деланда, М. Новая онтология для социальных наук // Логос. — 2017. — Т. 27. — № 3. — С. 35–57.
 19. Томпсон, Х. Агентность, опосредованная объективацией: субъектность и технологии // Логос. — 2018. — Т. 28. — № 5. — С. 203–249.
 20. Латур, Б. Политика природы / Б. Латур. — М.: Ад Маргинем Пресс, 2018.
 21. Вахштайн, В. Пересборка повседневности: беспилотники, лифты и проект ПкМ-1 // Логос. — 2017. — Т. 27. — № 2. — С. 2–48.
 22. Ло, Дж. После метода: беспорядок и социальная наука / Дж. Ло. — М.: Изд-во Института Гайдара, 2015. — 352 с.
 23. Деланда, М. Новая философия общества: Теория ассамбляжей и социальная сложность / М. Деланда. — Пермь: Гиле Пресс, 2018.

Е.М. Горлов,
аспирант кафедры финансового,
банковского и таможенного права
Саратовской государственной
юридической академии

E.M. Gorlov,
Post-graduate student of the Department of
Financial, Banking and Customs Law of
Saratov State Law Academy
gorlov927@yahoo.com

Информация как объект финансово-контрольных правоотношений в сфере рынка ценных бумаг: теоретические аспекты правового регулирования

Аннотация: актуальность темы определяется значимостью развитого теоретического представления о действующем правовом регулировании в сфере рынка ценных бумаг. В статье кратко рассмотрен институт раскрытия информации в сфере рынка ценных бумаг как содержание финансово-контрольного правоотношения, объектом которого является информация. Рассмотрено общеправовое понятие информации, проведен анализ нормативно-правовой базы в области раскрытия информации на рынке ценных бумаг. В процессе исследования автор использовал методы теоретического уровня научного познания: формально-юридический, анализ и синтез. В ходе работы было выявлено, что раскрытие информации отвечает публичным интересам в сфере рынка ценных бумаг. Результатом работы стало выявление особенностей информации как объекта финансово-контрольных правоотношений в сфере рынка ценных бумаг.

Ключевые слова: объект финансово-контрольных правоотношений, информация, раскрытие информации, рынок ценных бумаг.

Information as an object of financial and control legal relations in the sphere of the securities market: theoretical aspects of legal regulation

Abstract: The relevance of this topic is determined by the importance of a developed theoretical understanding of the current legal regulation in the sphere of the securities market. The article briefly examines the institution of information disclosure in the securities market as the content of the financial and control legal relationship, the object of which is information. The general legal concept of information is considered and an analysis of the regulatory and legal framework in the field of disclosure of information on the securities market is made. The author used methods of theoretical level of scientific knowledge in the process of research: formal legal, analysis and synthesis. In the course of the work, it was revealed that the disclosure of information is in the public interest in the securities market. The result of the work was the identification of features of information as an object of financial and control legal relations in the securities market.

Keywords: object of financial and control legal relations, information, disclosure of information, securities market.

Своевременная, точная, лишенная искажений информация на рынке ценных бумаг фокусирует на себе пристальное внимание инвесторов, является важным фактором для принятия решений по распоряжению капиталом инвесторов. Неслучайно отмечается, что сегодня информация о денежных средствах важнее, чем просто деньги [1, с. 14]. Информация по-разному используется на рынке ценных бумаг. Раскрываемая информа-

ция предоставляется не конкретному инвестору или определенному лицу, а всем инвесторам и всем субъектам, которым такая информация будет полезна. Значимость информации определяется наличием специального правового регулирования в государствах с развитыми и развивающимися финансовыми рынками.

Отталкиваясь от исторической зарубежной практики, можно упомянуть главное условие для доступа на Нью-Йоркскую фондовую биржу в 70-е гг. XIX в. — предоставление необходимой финансовой информации в биржевой комитет. Закон от 1933 г. предусмотрел режим всеобъемлющего раскрытия информации, имеющий большое значение для инвесторов при осуществлении ими инвестиций (full disclosure of all material facts) [2].

Информация используется в различных аспектах при проведении финансового контроля на рынке ценных бумаг. Данное обстоятельство позволяет рассматривать информацию с точки зрения финансово-правовой сущности. На это прямо указывают многочисленные нормативные акты Банка России. Например, каждый профессиональный участник рынка ценных бумаг в зависимости от вида лицензии обязан осуществлять записи внутреннего учета, которые содержат общую информацию о финансовых операциях, совершаемых профессиональным участником рынка ценных бумаг [3]. Хотя указанная информация и применяется при проведении финансового контроля, тем не менее, в данной статье она не рассматривается, поскольку используется в другом аспекте.

В рамках данной статьи исследуется информация, которая подвержена раскрытию корпоративными, государственными и муниципальными эмитентами.

Сегодня сложилась законодательная и подзаконная нормативная база, непосредственно направленная на финансово-правовое регулирование в сфере раскрытия информации на отечественном рынке ценных бумаг. Основными нормативными правовыми актами являются Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» [4] и Федеральный закон от 29 июля 1998 № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумагах» [5]. Законодатель предусмотрел разделение правового регулирования в области раскрытия информации в сфере рынка ценных бумаг для эмитентов корпоративного рынка ценных бумаг и государственных и муниципальных ценных бумаг.

В первом случае законом регулируется раскрытие информации эмитентами в сфере корпоративного рынка ценных бумаг, а также профессиональными операторами рынка. Порядок ее раскрытия определяется следующими актами: Положением Банка России от 30 декабря 2014 г. № 454-П [6]; Указанием Банка России от 28 декабря 2015 г. № 3921-У [7]; Постановлением Правительства РФ от 20 января 2018 г. № 37 [8]. Данные акты регулируют состав, порядок и сроки обязательного раскрытия информации, раскрытия информации о выпуске эмиссионных ценных бумаг в форме проспекта ценных бумаг, консолидированной финансовой отчетности эмитента ценных

бумаг, ежеквартального отчета эмитента ценных бумаг и сообщений о существенных фактах эмитента ценных бумаг, а также устанавливает требования к порядку раскрытия эмитентами иной информации об исполнении обязательств эмитента и осуществлении прав по размещаемым (размещенным) ценным бумагам.

Во втором случае регулируется раскрытие информации государственными и муниципальными эмитентами и сопутствующими нормативными актами, к которым относятся постановление Правительства РФ от 5 февраля 2013 г. № 88 [9]; Приказ Минфина России от 18 сентября 2014 г. № 101н [10]. Одной из особенностей раскрытия информации в отношении государственных и муниципальных ценных бумаг является то, что оно осуществляется в форме издания нормативного правового акта Российской Федерации, нормативного правового акта субъекта Российской Федерации или правового акта местной администрации. Так, на основании ст. 11.1 Федерального закона № 136-ФЗ, а также на основании постановления Правительства РФ от 1 декабря 2012 г. № 1238 «О государственной регистрации условий эмиссии и обращения государственных ценных бумаг субъектов Российской Федерации и муниципальных ценных бумаг, изменений, вносимых в условия эмиссии и обращения этих ценных бумаг, а также об отчетах о проведенной эмиссии» [11] министерство финансов субъекта РФ издает Приказ «Об утверждении отчета об итогах эмиссии государственных ценных бумаг».

В связи с этим необходимо провести краткий анализ содержания понятия «информация». В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [12] информация — это «сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления». В актах Банка России данное понятие не раскрывается, однако используется другое — «финансовые сообщения». Например, этот термин применяется в Стандарте Банка России «Финансовые сообщения в НПС. Общие положения» СТО БР НПС-1.0-2017» [13], хотя понятие в нем не раскрывается.

В.А. Дозорцева указывает, что в широком смысле информация — любые сведения, передаваемые на любых началах [14, с. 223]. О.В. Кириченко отмечает, что информация — это передача сведений в процессе производства, содержащая предпосылку пользования на практике при отсутствии ее самостоятельного значения, а также представляющих ценность сведений только вместе с практическим применением [15, с. 77]. Именно поэтому возникает необходимость осуществления финансового контроля в сфере рынка ценных бумаг за соблюдением обязанности по раскрытию информации, направленного на защиту публичных интересов в своевременном, полном получении информации инвесторами и другими заинтересованными субъектами.

В экономической теории под финансовой информацией определяется экономическое состояние и экономическая характеристика рассматриваемого объекта [1, с. 14]. Так, например, Федеральный закон от 22 апреля 1996 г.

№ 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» регулирует обязательное раскрытие существенных фактов, понимая под существенным фактом сведения, которые в случае их раскрытия могут оказать существенное влияние на стоимость или котировки эмиссионных ценных бумаг эмитента.

Подводя итог, следует отметить, что в экономическом смысле финансовая информация рассматривается как ресурс, имеющий значимое практическое использование, способный оказывать существенное влияние на распределение и перераспределение финансовых ресурсов в сфере рынка ценных бумаг.

Ввиду того, что интересы контролирующего и подконтрольных субъектов направлены на раскрытие информации, представляется, что информация выступает объектом соответствующего финансово-контрольного правоотношения. Объект правоотношения рассматривается как система, включающая в себя фактический и юридический элементы. Фактический элемент представляет собой ресурс любого рода, а юридический как его правовая характеристика — правовой режим. Представленная система соответствует философскому подходу при определении объекта правоотношения: субъект противопоставлен объекту правоотношения в предметно-практической, преобразовательной и познавательной деятельности, фактическая часть объекта (ресурс в собственном смысле слова) выступает предметом; предмет становится объектом правового отношения в силу придания ему определенного правового режима, позволяющего реализовывать относительно данного предмета различный набор юридических действий (бездействий), определенных содержанием конкретного правоотношения.

Фактической частью объекта финансового правоотношения по контролю за раскрытой информацией на рынке ценных бумаг выступают различного рода носители информации (документы) и действия субъектов с этими носителями. Например, раскрытие информации эмитентом в форме годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности акционерных обществ осуществляется в том числе путем опубликования ее текста на странице в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Юридической характеристикой является порядок, сроки раскрытия годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности, обозначается юридическое лицо, которое обязано раскрывать такую информацию.

Список литературы:

1. Королев, Д.М. Информационные системы в банковском деле: учебное пособие / Д.М. Королев, М.И. Королев. — Белгород: Издательство БелГУ, 2004. — 293 с.
 2. SEC Securities Act Concept Release No. 7314 (July 24, 1996). — URL: <https://www.sec.gov/rules/concept/2016/33-10064.pdf> (дата обращения: 20.09.2018).
 3. О правилах ведения внутреннего учета профессиональными участниками рынка ценных бумаг, осуществляющими брокерскую деятельность, дилерскую деятельность и деятельность по управлению ценными бумагами: положение Банка России от 31 января 2017 г. № 577-П // Вестник Банка России. — 2017. — № 47.
 4. О рынке ценных бумаг: федеральный закон РФ от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1997. — № 17, ст. 1918.
-

5. Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумагах: федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 136-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1998. — № 31, ст. 3814.

6. О раскрытии информации эмитентами эмиссионных ценных бумаг: положение Банка России от 30 декабря 2014 г. № 454-П // Вестник Банка России. — 2015. — № 18–19.

7. О составе, объеме, порядке и сроках раскрытия информации профессиональными участниками рынка ценных бумаг: указание Банка России от 28 декабря 2015 г. № 3921-У // Вестник Банка России. — 2016. — № 13.

8. Об особенностях раскрытия информации, подлежащей раскрытию в соответствии с требованиями Федерального закона «О рынке ценных бумаг»: постановление Правительства РФ от 20 января 2018 г. № 37 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2018. — № 33, ст. 5409.

9. Об утверждении стандартов раскрытия информации о государственных ценных бумагах Российской Федерации, содержащейся в решении о выпуске (дополнительном выпуске) государственных ценных бумаг Российской Федерации и в отчете об итогах эмиссии этих ценных бумаг: постановление Правительства РФ от 5 февраля 2013 г. № 88 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2013. — № 6, ст. 567.

10. Об утверждении стандартов раскрытия информации о государственных ценных бумагах субъектов Российской Федерации или муниципальных ценных бумагах, содержащейся в решении о выпуске (дополнительном выпуске) государственных ценных бумаг субъектов Российской Федерации или муниципальных ценных бумаг и в отчете об итогах эмиссии этих ценных бумаг, и форм заявлений о государственной регистрации условий эмиссии и обращения этих ценных бумаг, а также изменений, вносимых в эти условия: приказ Минфина России от 18 сентября 2014 г. № 101н // Российская газета. — 2014. — № 269.

11. О государственной регистрации условий эмиссии и обращения государственных ценных бумаг субъектов Российской Федерации и муниципальных ценных бумаг, изменений, вносимых в условия эмиссии и обращения этих ценных бумаг, а также об отчетах о проведенной эмиссии: постановление Правительства РФ от 1 декабря 2012 г. № 1238 // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2012. — № 50, ч. 6, ст. 7056.

12. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (с изм. и доп. от 19 июля 2018 г. № 211-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2006. № 31, ч. 1, ст. 3448; 2018. — № 30, ст. 4546.

13. Стандарт Банка России «Финансовые сообщения в НПС. Общие положения» СТО БР НПС-1.0-2017 // Вестник Банка России. — 2017. — № 28.

14. Дозорцев, В.А. Интеллектуальные права: Понятие. Система. Задачи кодификации: сб. статей / В.А. Дозорцев. — М., 2005. — 416 с.

15. Кириченко, О.В. Информация как объект гражданских правоотношений // Современное право. — 2014. — № 9. — С. 77–81.

Д.А. Сальникова,
аспирант кафедры конституционного
права Саратовской государственной
юридической академии

D.A. Salnykova,
Applicant of the Chair of Constitutional
Law of the Saratov State Law Academy
uknb@mail.ru

Понятие права на предпринимательскую деятельность в конституционном праве государств – членов ЕАЭС

Аннотация: Евразийский экономический союз — достаточно новая международная региональная организация, членом которой является Российская Федерация. Организация действует в экономической сфере. Ее основная цель — укрепление экономик стран-участниц. Решения, принимаемые в рамках этой организации, будут сказываться на конституционно-правовом регулировании конституционных экономических прав, в том числе и права на предпринимательскую деятельность. По мнению автора, прежде всего необходимо выработать общее понятие данного права.

Цель статьи — анализ норм конституционного и иных отраслей внутригосударственного права государств – членов ЕАЭС, устанавливающих понятие и содержание права на предпринимательскую деятельность. Используя сравнительно-правовой метод, автор выявляет общее и различное в содержании данного права в законодательствах соответствующих стран. Кроме того, в статье даются рекомендации по совершенствованию российского законодательства и направления сотрудничества государств – членов ЕАЭС в данной сфере.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, конституции стран – членов ЕАЭС, конституционное право, права на предпринимательскую деятельность, международное сотрудничество.

The concept of the right to business activity in the constitutional law of the EAEU member states

Abstract: the Eurasian Economic Union is a fairly new international regional organization in which the Russian Federation participates. The organization operates in the economic sphere. Its main goal is to strengthen the economies of the participating countries. Decisions made within this organization will affect the constitutional legal regulation of constitutional economic rights, including the right to business activity. On our opinion, first of all, it is necessary to develop a general concept of this right.

The purpose of this article is to analyze the norms of constitutional and other branches of domestic law of the EAEU member states on issues that establish the concept and content of the right to business. Using the comparative legal method, the author reveals the general and different in content of this right in the laws of the respective countries. In addition, the article made recommendations on the improvement of Russian legislation and areas of cooperation of the EAEU member states in this area.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, constitutions of the EAEU member countries, constitutional law, business rights, international cooperation.

Понятие «право на предпринимательскую деятельность» можно определить, проанализировав ряд понятий, представленных в законодательстве, юридической литературе и толковых словарях.

Согласно толковому словарю С.И. Ожегова, предприниматель — это владелец предприятия, деятель в экономической, финансовой сфере. Следовательно, предпринимательскую деятельность можно определить как экономическую, финансовую деятельность, которая осуществляется физическим лицом и может быть сопряжена с созданием предприятия —

юридического лица [1, с. 563]. Схожее определение приводится в Большом бухгалтерском словаре. Предприниматель — это физическое лицо, зарегистрированное в качестве предпринимателя и осуществляющее экономическую деятельность на свой риск [2].

В науке конституционного права существуют свои определения понятия права на предпринимательскую деятельность. И.Н. Плотникова считает, что под предпринимательской деятельностью в широком смысле следует понимать «самостоятельную хозяйственную деятельность субъекта в целях получения предпринимательского дохода, осуществляемую на свой риск и под свою ответственность». Исследователь также приводит понятие свободы предпринимательской деятельности в узком смысле слова. Под ней следует понимать «особый творческий тип хозяйствования, характеризующийся новаторством, поиском более эффективного использования ресурсов, идей, рыночных возможностей, направленный на удовлетворение общественных и личных потребностей» [3, с. 13].

В конституциях государств — членов ЕАЭС определения понятия «предпринимательская деятельность» нет. На наличие свободы предпринимательства указывается в ст. 34 Конституции Российской Федерации и ч. 4. ст. 26 Конституции Республики Казахстан.

В Конституции Республики Беларусь говорится о свободе хозяйственной (ч. 1 ст. 12) и частной экономической деятельности, в Конституции Армении, как и в ч. 2 ст. 42 Конституции Республики Киргизия, — о свободе экономической деятельности.

Несмотря на то, что в названных выше конституциях используются разные термины, можно сделать вывод, что речь идет об одном и том же явлении, т.к., исходя из понятия толкового словаря Ожегова, предпринимательство осуществляется именно в экономической, финансовой сферах.

Не приводится в конституциях понятие «предприниматель». Однако оно содержится в других нормативных правовых актах. Так, в ст. 2 Гражданского кодекса РФ говорится о том, что предпринимательская деятельность осуществляется гражданами самостоятельно с целью регулярного получения прибыли, при этом она может быть получена от пользования имуществом, выполнения работ либо оказания услуг. Схожее определение содержится в ст. 1 ГК Республики Беларусь. Отличие состоит только в том, что под предпринимателями понимаются как физические, так и юридические лица, предпринимательство подразумевает изготовление товаров или оказание услуг, которые не используются для собственного потребления. Кроме того, проводится отличие предпринимательской деятельности от ремесленной, которая осуществляется без привлечения наемного труда. В кодексе приводится перечень деятельности, которая не считается предпринимательской (адвокатская, ремесленная, деятельность в сфере агротуризма, ведение подсобных хозяйств, выпас скота, репетиторство, уборка жилых помещений, музыкальное обслуживание свадеб и т.д.) [4]. Эти, а также некоторые другие виды деятельности ограничены от предпринимательской деятельности, но причины разграничения в за-

конодательстве не приводятся. При этом, согласно Указам Президента Республики Беларусь от 9 октября 2017 г. № 225 «Об осуществлении физическими лицами ремесленной деятельности» [5] и от 2 июня 2006 г. № 372 «О мерах по развитию агроэкотуризма в Республике Беларусь» [6] закреплен довольно обширный перечень подобных видов деятельности, установлено, что осуществляющие ее лица платят налоги и сборы.

В п. 3 ст. 21 ГК Республики Армения говорится о праве граждан заниматься предпринимательской деятельностью. Определения ее понятия в кодексе нет, но в ст. 26 отмечается, что граждане могут заниматься предпринимательской деятельностью с созданием и без создания юридического лица. Кроме того, указывается, что граждане, осуществляющие сельскохозяйственную деятельность, считаются предпринимателями только в рамках договора о совместной деятельности [7].

Подробно рассматривается предпринимательство в ст. 10 Гражданского кодекса Республики Казахстан. Субъектами предпринимательской деятельности могут быть граждане, оралманы и юридические лица. Под предпринимательской деятельностью понимают то же, что в российском и в белорусском законодательстве. Установлены гарантии прав субъектов предпринимательской деятельности (ч. 2 ст. 10 ГК Республики Казахстан). Помимо этого, в ст. 10 идет речь о защите предпринимательской тайны, в ст. 11 — о запрете на злоупотребление свободой предпринимательской деятельности [8].

Понятие предпринимательской деятельности приводится в ч. 4 ст. 1 Гражданского кодекса Республики Киргизия. Оно также подразумевает самостоятельное осуществление деятельности, направленной на получение прибыли. Субъектами такой деятельности являются лица, зарегистрированные в этом качестве в порядке, установленном законом [9].

Таким образом, субъектами предпринимательской деятельности в государствах ЕАЭС являются физические лица (без создания юридического лица) и созданные ими юридические лица. Под физическими лицами понимают как граждан государства, так и иностранцев, проживающих на его территории. В законодательстве Республики Казахстан используется термин «оралман», в отношении этнических казахов-репатриантов. Закрепление этой категории субъектов предпринимательской деятельности для данного государства важно, т.к. с 1991 по 2016 г. на его территорию вернулось 957 764 человек [10].

Анализируя понятия предпринимательской деятельности, которые приводятся в законодательствах названных государств, можно отметить, что они схожи и содержат в основном такие признаки предпринимательской деятельности, как: систематичность, самостоятельность, легализованный характер, имущественная ответственность, систематическое получение прибыли. Наиболее подробно вопросы, связанные с определением понятия «предпринимательская деятельность», рассмотрены в законодательствах Республики Беларусь и Республики Казахстан.

Несмотря на схожие критерии в определении того, что является предпринимательской деятельностью, в разных странах ЕАЭС отношение к вопросу

о том, какие виды деятельности относятся к предпринимательской, а какие нет, все-таки различно. Единым во всех странах является мнение, что к предпринимательской деятельности не относится адвокатская деятельность, то есть предоставление профессиональной юридической помощи. Об этом ясно говорится в белорусском, киргизском и российском законодательстве [11, 12]. Закон Республики Армения «Об адвокатуре» не указывает, считается ли эта деятельность предпринимательской [13]. Исходя из смысла ст. 17 и 32, в которых говорится о роли адвоката в укреплении законности и общепризнанных норм международного права и о том, что адвокат приносит присягу, можно сделать вывод: важность его функций для общества исключает то, что его следует считать предпринимателем. То же самое можно сказать и о Законе Республики Казахстан «Об адвокатской деятельности и юридической помощи» от 5 июля 2018 г. [14].

К репетиторству отношение неоднозначно. По законодательству Республики Беларусь оно не относится к предпринимательству (ст. 1 Гражданского кодекса Республики Беларусь) [15], в то время как в Российской Федерации оно является таковым (ч. 4 ст. 32 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. [16]). В Республике Казахстан репетиторство подпадает под понятие личного предпринимательства (ст. 31 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан) [17]. Репетиторы признаются предпринимателями также в Армении и в Киргизии [18, 19]. Полагаем, что подобное расхождение в законодательстве государств — членов ЕАЭС не способствует упрощению экономической интеграции в рамках данной организации и должно рассматриваться как негативное явление.

Право на предпринимательскую деятельность является краеугольным камнем существования Евразийского Экономического Союза, поэтому в его документах необходимо отразить данное понятие, при этом оно должно быть единообразным в законодательстве всех государств — членов. В настоящее время существуют четкие критерии определения того, какая деятельность относится к предпринимательской, а какая нет, законодательства государств должны следовать этим определениям. Отнесение репетиторства, выпаса скота и т.д. к не приносящей доход деятельности недопустимо.

На наш взгляд, для целей экономической интеграции в ЕАЭС по аналогии с Республикой Казахстан необходим единый документ о правах и обязанностях предпринимателей, тем более что государства — члены обязаны следить за качеством продуктов питания и иных видов продукции, выпускаемых предпринимателями и при этом пользуются нормативно-правовыми актами Союза.

Что касается Российской Федерации, то, по нашему мнению, по аналогии с Республикой Казахстан необходимо разработать и принять Предпринимательский кодекс, поскольку российское законодательство в рассматриваемой сфере слишком разрозненно, часто бывает сложно найти нормы, регулирующие осуществление права на предпринимательскую деятельность.

Список литературы:

1. Ожегов, С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. — М.: Государственное изд-во иностранных и национальных словарей, 1960.
2. Большой бухгалтерский словарь. — URL: // <https://gufo.me/dict/accounting> (дата обращения: 11.11.2018).
3. Плотникова, И.Н. Конституционное право человека и гражданина на предпринимательскую деятельность: автореф. ... канд. юрид. наук / И.Н. Плотникова. — Саратов, 2002.
4. Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. — URL: <http://гражданский-кодекс.бел> (дата обращения: 11.11.2018).
5. Об осуществлении физическими лицами ремесленной деятельности: указ Президента Республики Беларусь от 9 октября 2017 г. № 225. — URL: <http://statut.by> (дата обращения: 11.11.2018).
6. О мерах по развитию агротуризма в Республике Беларусь: указ Президента Республики Беларусь от 2 июня 2006 г. № 372. — URL: <http://laws.newsby.org> (дата обращения: 11.11.2018).
7. Гражданский кодекс Республики Армения от 28 июля 1998 г. — URL: <http://base.spinform.ru> (дата обращения: 11.11.2018).
8. Гражданский кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 1994 г. (по состоянию на 21 июля 2018 г.). — URL: <https://online.zakon.kz> (дата обращения: 11.11.2018).
9. Гражданский кодекс Кыргызской Республики от 8 мая 1996 г. (с изм. на 16 декабря 2016 г.). — URL: <http://minjust.gov.kg> (дата обращения: 11.11.2018).
10. Алишер Ахметов. ООН насчитала в Казахстане 3,5 миллиона мигрантов. — URL: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news (дата обращения: 11.11.2018).
11. Закон Республики Беларусь об адвокатах и адвокатской деятельности в Республике Беларусь от 30 декабря 2011 г. — URL: <http://pravo.newsby.org> (дата обращения: 11.11.2018).
12. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: федеральный закон от 31 мая 2002 г. (в ред. 29 июля 2017 г.). — URL: <http://ppt.ru/docs/fz> (дата обращения: 11.11.2018).
13. Закон Кыргызской Республики «Об адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности». — URL: <http://minjust.gov.kg> (дата обращения: 11.11.2018).
14. Об адвокатуре: закон Республики Армения от 13 января 2005 г. — URL: <http://www.eurasian-advocacy.ru> (дата обращения: 11.11.2018).
15. Об адвокатской деятельности и юридической помощи: закон Республики Казахстан от 5 июля 2018 г. — URL: <https://online.zakon.kz> (дата обращения: 11.11.2018).
16. Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон от 29 декабря 2012 г. (с изм. от 3 августа 2018 г.). — URL: <http://zakon-ob-obrazovanii.ru> (дата обращения: 11.11.2018).
17. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 г. — URL: <https://online.zakon.kz> (дата обращения: 11.11.2018).
18. О налоговых льготах для самозанятых лиц: закон Республики Армения от 30 января 2016 г. — URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=106421
19. О защите прав предпринимателей: закон Кыргызской Республики от 1 февраля 2001 г. — URL: <http://cbd.minjust.gov.kg> (дата обращения: 11.11.2018).

Ф.Б. Картоева,
аспирант кафедры финансового,
банковского и таможенного права
Саратовской государственной
юридической академии

F.B. Kartoeva,
Postgraduate Student of Department of
Finance, Banking and Customs Law
Saratov State Law Academy
Agievaf@mail.ru

О соотношении понятий законного и уполномоченного представительства и постоянного представительства иностранной организации (правовые аспекты)

***Аннотация:** Российская Федерация активно участвует в международных интеграционных процессах, включая сферу налогообложения. Соотношение понятий законного и уполномоченного представительства и постоянного представительства иностранной организации связано с обозначенными процессами, при этом каждая разновидность представительства обладает своими особенностями. Автором исследуется соотношение понятий законного и уполномоченного представительства и постоянного представительства иностранной организации. Использовались диалектический и логический методы. Делается вывод о том, что налоговое представительство является правовым инструментом выражения и защиты прав и интересов налогоплательщиков. Постоянное представительство — оценочное понятие, которое следует дорабатывать для более эффективного применения в сфере налогообложения.*

***Ключевые слова:** налогоплательщик, представительство, законное, уполномоченное, иностранная организация, постоянное представительство.*

On the relation between the concepts of legal and authorized representative and the permanent establishment of a foreign organization (legal aspects)

***Abstract:** the Russian Federation is actively involved in international integration processes, including taxation. The relationship between the concepts of legal and authorized representation and permanent representation of a foreign organization is also associated with these processes, and each type of representation has its own characteristics. It should be noted that the presence of a permanent establishment of a foreign organization affects its overall tax status and changes the content of its tax liabilities. Purpose: to investigate the features of the relationship between the concepts of “legal representative of the taxpayer”, “authorized representative of the taxpayer”, “permanent representative of a foreign organization”. Methods: dialectical, logical. Results: a study of the relationship between the concepts of legal and authorized representation and permanent representation of a foreign organization. Conclusions: tax representation is a legal instrument of expression and protection of rights and interests of taxpayers. Permanent establishment is an evaluative concept that needs to be further developed in order to apply it more effectively in the area of taxation.*

***Keywords:** taxpayer, representative office, legal, authorized, foreign organization, permanent establishment.*

Согласно ст. 26 Налогового кодекса РФ¹ (далее — НК РФ) налогоплательщик может участвовать в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, через законного или уполномоченного представителя. При этом личное участие налогоплательщика не лишает его права

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3824.

иметь представителя, как и наличие представителя не лишает налогоплательщика права на личное участие.

Налоговое представительство применяется, например, в целях защиты прав и интересов налогоплательщиков [1, с. 127–130; 2, с. 36–41].

Что касается сущности представительства в налоговых правоотношениях, то это юридические действия, совершаемые налоговым представителем, полномочия которого должны быть документально подтверждены, от имени представляемого субъекта в пределах его полномочий, создающие, изменяющие или прекращающие налоговые права и обязанности представляемого [3, с. 68–69].

Законными представителями налогоплательщика-организации признаются лица, уполномоченные представлять указанную организацию на основании закона или ее учредительных документов. Для физического лица таковыми признаются лица, выступающие в качестве его представителей в соответствии с гражданским законодательством РФ [1, ст. 27].

Уполномоченным представителем налогоплательщика признается физическое или юридическое лицо, уполномоченное налогоплательщиком представлять его интересы в отношениях с налоговыми органами (таможенными органами), иными участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах [1, ст. 29].

Таким образом, конструкция такого представительства основана в том числе на цивилистических началах. Статья 182 Гражданского кодекса РФ¹ (далее — ГК РФ) устанавливает ключевые особенности представительства. Представляемый — гражданин или юридическое лицо, от имени и в интересах которого представитель совершает юридически значимые действия — сделки. Представитель является гражданином или юридическим лицом, уполномоченным совершать юридически значимые действия в интересах и от имени представляемых. Гражданин как представитель должен иметь полную правоспособность [3, с. 68–69].

В налоговом праве наряду с указанным представительством для целей налогообложения применяется понятие постоянного представительства. В связи с этим выделяются две основные концепции налогообложения: принцип резидентства и принцип источника [4, с. 264]. В частности, такое понятие введено для обложения прибыли иностранных организаций, не являющихся резидентами по российскому налоговому законодательству. Институт постоянного представительства — основа налогообложения прибыли иностранной организации. Непосредственно определяется в законодательстве страны, по законодательству которой создана организация, а также налоговыми соглашениями между Российской Федерацией и этим государством [5, с. 353].

Базой для определения постоянного представительства является Модельная Конвенция Организации экономического сотрудничества и развития (далее — МК ОЭСР). В ст. 5 МК ОЭСР постоянное представительство определяется как постоянное место бизнеса, через которое предприятие

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 3 августа 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301; 2018. № 32, ч. 2, ст. 5132.

осуществляет всю или часть своей коммерческой деятельности. Под местом бизнеса понимаются здания, помещения, которые предназначаются для осуществления коммерческой деятельности. При этом место для осуществления бизнеса должно быть постоянным. Только в этом случае оно будет признаваться постоянным представительством [6, с. 212–215].

Отметим, что в отличие от организаций и физических лиц постоянное представительство не является самостоятельным субъектом налогового права.

Постоянное представительство иностранной организации подпадает под регулирование нормами НК РФ (ст. 306). Под постоянным представительством иностранной организации в Российской Федерации понимается филиал, представительство, отделение, бюро, контора, агентство, любое другое обособленное подразделение или иное место деятельности этой организации, через которое организация регулярно осуществляет определенные виды предпринимательской деятельности на территории России. Пунктом 3 ст. 306 НК РФ оговорено, что постоянное представительство иностранной организации считается образованным с начала регулярного осуществления предпринимательской деятельности через ее отделение, при этом деятельность по созданию отделения сама по себе не создает постоянного представительства. Постоянное представительство прекращает существование с момента прекращения предпринимательской деятельности через отделение иностранной организации. Кроме того, в ст. 246 НК РФ тоже упоминается постоянное представительство. В иных статьях данный термин не используется, что говорит о неполноте правового регулирования института постоянного представительства.

Постоянное представительство играет значимую роль в системе международного налогообложения. Между тем понятие постоянного представительства не обладает четкостью изложения.

Таким образом, понятия «законный представитель налогоплательщика», «уполномоченный представитель налогоплательщика», «постоянное представительство иностранной организации» не тождественны. Это разные участники налоговых правоотношений, обладающие различными налогово-правовыми статусами.

Список литературы:

1. Попов, В.В. Отдельные аспекты защиты прав и интересов физических лиц-налогоплательщиков // Современное право. — 2011. — № 5. — С. 127–130.
2. Попов, В.В. Правовые аспекты защиты прав организаций-налогоплательщиков / В.В. Попов, Е.Г. Тришина // Правовая политика и правовая жизнь. — 2010. — № 3 (40). — С. 36–41.
3. Киселева, Е.И. Представительство в налоговом праве / Е.И. Киселева, С.С. Сакиев, Ю.С. Романова // Современное инновационное общество: от стагнации к развитию: экономические, социальные, философские, политические, правовые, общенаучные закономерности: матер. междунар. науч.-практ. конф. (27 июня 2017 г.): в 3 ч. / отв. ред. Н.Н. Понарина, С.С. Чернов. — Саратов: Академия управления, 2017. — Ч. 1. — 125 с.
4. Васянина Е.Л. Актуальные проблемы налогового права: учебник / Е.Л. Васянина; под общ. ред. С.В. Запольского. — М.: Инфра-М, 2018. — 330 с.

5. Налоговое право: учебник для вузов / отв. ред. С.Г. Пепеляев. — М.: Альпина Паблишер, 2016. — 796 с.

6. Актуальные проблемы реформирования современного законодательства: сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф. (15 декабря 2017 г., г. Уфа): в 2 ч. — Уфа: Аэтерна, 2017. — Ч. 1. — 223 с.

А.В. Чернышов,
соискатель Саратовской
государственной юридической академии

A.V. Chernyshov,
Applicant of the Saratov State Law
Academy

К вопросу о понятии судебного приказа

***Аннотация:** статья посвящена исследованию судебного приказа в рамках действующего законодательства Российской Федерации. Рассматривается понятие судебного приказа, специфические особенности, а также его место в современном праве. Отмечается, что приказное производство действует в арбитражном, гражданском и административном судопроизводстве, вынесение судебного приказа придает динамизм процессу, повышает эффективность судебной защиты.*

***Ключевые слова:** судебный приказ, судопроизводство, законодательство, правосудие, судебный акт, упрощенная процессуальная форма.*

To the question of the concept of a court order

***Abstract:** the article is devoted to the study of a court order in the framework of the current legislation of the Russian Federation. Its concept, specific features, and also a place in the modern law are considered. It is noted that the order of proceedings operates in arbitration, civil and administrative proceedings, and issuing a court order gives dynamism to the process, increases the effectiveness of judicial protection.*

***Keywords:** court order, legal proceedings, legislation, justice, judicial act, simplified procedural form.*

Реформы действующего законодательства, происходящие в последнее время в России, в большей степени направлены на модернизацию судебного процесса в части упрощения и ускорения его процедур. Приказное производство — один из его распространенных и достаточно перспективных вариантов.

Как показывает статистика, число судебных приказов, вынесенных в порядке гражданского и административного судопроизводства в 2012 г., составило 3 млн 881 тыс.; в 2013 г. — 5 млн 998 тыс.; в 2016 г. — 9 млн 655 тыс. [1]. За семь месяцев с момента вступления в силу Федерального закона от 2 марта 2016 г. № 47-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации», закрепившего процедуру приказного производства в арбитражном процессе, было вынесено порядка 14 тыс. судебных приказов [2]. Все это свидетельствует об активном использовании приказного производства в рамках действующей судебной системы страны.

Становление приказного производства начинается еще с дореволюционного российского процесса, где приказы служили удобным способом по разрешению большинства бесспорных дел и достаточно просто могли дать в руки взыскателя или запрашиваемую им сумму, или исполнительный документ, если должник, не отрицая своих должностных обязательств, не исполнял их в добровольно порядке [3, с. 38]. Как указывал С.О. Вильнянский,

процедура вынесения судебных приказов представляет собой отступление от общего порядка рассмотрения исковых дел, введенное с целью упростить и ускорить судопроизводство [4, с. 210].

Современное законодательство во многом основывается на дореволюционных правовых идеях. Так, обращаясь к дефиниции «судебный приказ», следует отметить, что нормативные правовые акты арбитражного, гражданского и административного законодательства, в общем счете, идентично определяют его сущность — это судебный акт, вынесенный судьей единолично на основании заявления о взыскании денежных сумм по требованиям взыскателя.

Отличительным признаком выступает предмет разбирательства: в гражданском процессе осуществляется взыскание денежных средств или истребуется движимое имущество; в арбитражном — исключительно денежные суммы; в административном — взыскание обязательных платежей и санкций. Каждый из кодексов закрепляет порядок выдачи судебного приказа с учетом специфики отношений, являющихся предметом рассмотрения в том или ином суде.

Таким образом, судебный приказ издается судом как представителем государства; при его вынесении суд преследует цель обязать должника выполнить определенные обязательства и осуществить указанный процесс в упрощенной процессуальной форме; в результате выносится судебное постановление в виде судебного приказа, подлежащего обязательному исполнению.

С учетом сказанного судебный приказ выступает особой разновидностью выносимых актов правосудия наряду с иными судебными постановлениями.

Вместе с тем судебный приказ обладает и рядом специфических особенностей, присущих только ему.

Во-первых, отличительная черта судебного приказа — его исполнительный характер. Он одновременно является исполнительным документом и приводится в исполнение в порядке, установленном для исполнения судебных решений (ч. 2 ст. 229.1 АПК РФ; ч. 2 ст. 123.1.КАП РФ; ч. 2 ст. 121 ГПК РФ). Следует отметить, что приказ — это единственное судебное постановление, притворяемое к исполнению, что в общем счете способствует значительному упрощению его имплементации и эффективности достижения конечной цели правосудия — исполнения акта суда [5, с. 25].

Во-вторых, судебный приказ может быть вынесен только по определенному исчерпывающему перечню требований, закрепленных в законодательстве, среди них: требования, вытекающие из неисполнения или ненадлежащего исполнения договора и основанные на представленных взыскателем документах, устанавливающих денежные обязательства, которые должником признаются, но не исполняются, если цена заявленных требований не превышает четырехсот тысяч рублей (ст. 229.2 АПК РФ); требование основано на нотариально удостоверенной сделке, заявлено требование о взыскании алиментов на несовершеннолетних детей, не связанное с установлением отцовства, оспариванием отцовства (материнства) или необходимостью привлечения других заинтересованных лиц, заявлено требование о взыскании начисленных, но не выплаченных работнику заработной платы, сумм оплаты

отпуска, выплат при увольнении и (или) иных сумм, начисленных работнику (ст. 122 ГПК РФ) и др.

В-третьих, установлен особый порядок вынесения судебного приказа, а также процедура его обжалования. Приказ выносится без назначения и проведения судебного процесса и вызова сторон для заслушивания их объяснений по материалам дела. Решение суда об издании приказа основывается исключительно на документах, представленных стороной в момент подачи заявления на выдачу судебного приказа и его доводах о том, что у должника нет оснований их опровергнуть. Особое место в данной ситуации занимает позиция должника, а именно отсутствие с его стороны возражений относительно заявленного требования, что в противном случае ведет к отмене судебного приказа.

Четвертый признак вытекает из существа предыдущего, отражая такую специфическую черту судебного приказа как его бесспорность. Вместе с тем это не означает отсутствие спора в целом, как это закреплено законодателем, относительно отмены приказа при предъявлении возражений должника, а подразумевает именно бесспорность предъявленных требований взыскателя, бесспорность доказательств и бесспорность отношений, зависящих от конкретных обстоятельств и действий (либо бездействий) взыскателя и должника [5, с. 22]. Такую позицию подтверждает и принятое Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2016 г. № 62 «О некоторых вопросах применения судами положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации о приказном производстве», согласно которому под бесспорными понимаются требования, подтвержденные письменными доказательствами, достоверность которых не вызывает сомнений, а также признаваемые должником [6].

В-пятых, содержательная часть судебного приказа лишена мотивировочной части. Как известно, решение суда всегда отражает обстоятельства, установленные в процессе рассмотрения дела, какие из них были приняты во внимание и на основании чего принято данное решение (мотивировочная часть). Приказ ограничивается ссылкой на закон, а также предписанием суда исполнить определенные требования должнику без каких-либо пояснений.

Таким образом, отсутствие отдельного судебного заседания с привлечением сторон процесса, мотивировочной части в содержании приказа, бесспорность представленных доказательств, подтверждающих заявленные требования, особый порядок вынесения и обжалования судебного приказа отражают суть упрощенной процессуальной формы рассмотрения отдельных категорий дел.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что судебный приказ, наряду с иными постановлениями суда, является актом правосудия, осуществляемым в рамках упрощенного судопроизводства по законодательно закрепленному, исчерпывающему перечню требований, основанным на предъявленных письменных доказательствах и направленных на защиту прав и законных интересов граждан.

Использование судебного приказа в процессе осуществления правосудия ведет к совершенствованию процесса, «разгрузке» судебной системы, а также сокращению и экономии времени для сторон на судебные тяжбы.

Список литературы:

1. Верховный суд подвел итоги работы судов за 2017 год. — URL: <https://pravo.ru/story/200608/> (дата обращения: 05.04.2019).
2. Поправки в АПК и ГПК: первые итоги. — URL: <https://pravo.ru/review/view/137023/> (дата обращения 05.04.2019).
3. Решетняк, В.И. Заочное производство и судебный приказ в гражданском процессе: учеб. пособие / В.И. Решетняк, И.И. Черных. — М.: Городец, 1997. — 80 с.
4. Гражданский процессуальный кодекс советских республик. Текст и практический комментарий / под ред. А. Малицкого. — Харьков: Госиздат Украины, 1926. — 396 с.
5. Шадловская, О.Д. Приказное производство как упрощенная форма: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.Д. Шадловская. — М., 2015. — 31 с.
6. О некоторых вопросах применения судами положений Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации о приказном производстве: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2016 г. № 62 // Российская газета. — 2017. — 13 января.

О.В. Домнина,
соискатель кафедры теории
государства и права Саратовской
государственной юридической
академии

O.V. Domnina,
The Applicant Department of Theory
of State and Law of Saratov State Law
Academy
k_tgp@sgap.ru

**Правоохранительная политика
как инструмент совершенствования механизма
реализации правоохранительной функции
современного Российского государства**

***Аннотация:** в статье внимание читателя привлекается к вопросам модернизации механизма реализации Российским государством правоохранительной функции в современных условиях. В качестве важнейшего инструмента повышения эффективности правоохранительной деятельности государства рассматривается правоохранительная политика. Анализируются ее понятие, цели и приоритеты. Намечаются отдельные шаги, необходимые для дальнейшего развития и совершенствования механизма реализации правоохранительной функции Российского государства.*

***Ключевые слова:** правоохранительная политика, правоохранительная деятельность государства, механизм реализации правоохранительной функции государства, цели и приоритеты правоохранительной политики.*

**Law enforcement policy as a tool
for improving the mechanism of implementation
of the law enforcement function
of the modern Russian state**

***Abstract:** the article draws the reader's attention to the modernization of the mechanism of implementation of the Russian state law enforcement function in modern conditions. Law enforcement policy is considered to be the most important tool for improving the efficiency of law enforcement activities of the state. Its concept,*

goals and priorities are analyzed. Separate steps necessary for further development and improvement of the mechanism of realization of law-enforcement function of the Russian state are outlined.

Key words: *law enforcement policy, law enforcement activity of the state, mechanism of realization of law enforcement function of the state, goals and priorities of law enforcement policy.*

Целый ряд обстоятельств актуализирует проблему модернизации правоохранительной функции Российского государства. В их числе: широкое распространение коррупции внутри правоохранительной системы; непродуманное наделение правоохранительных органов несвойственными для них функциями (например, на прокуратуру возложен контроль за расходованием бюджетных средств временно, на период проведения зимних Олимпийских игр в Сочи, а Федеральная пограничная служба после включения ее в состав органов службы федеральной безопасности приобрела функции органа правоохраны); невыполнение решений Конституционного Суда РФ; незавершенность правовой и судебной реформ; распад или нахождение в стагнации традиционных субъектов правоохраны — органов борьбы с экономической и организованной преступностью и др.

Такое положение дел свидетельствует не только о наличии вопросов, которые требуют незамедлительного решения, но и о недостаточном уровне эффективности реализации Российской государством правоохранительной функции. Нельзя не согласиться с В.Н. Синюковым, по определению которого правоохранительная система России «до сих пор сохраняет черты административно-чрезвычайной и фактически перманентно-временной организации, предполагающей внепроцессуальные формы работы с населением и борьбы с преступностью» [1, с. 46].

В связи с этим ни у кого не вызывает сомнения, что механизм реализации Российским государством правоохранительной функции нуждается не только в модернизации, но и в продуманных, социально обусловленных, научно обоснованных, действенных основаниях и механизмах осуществления. Причем значение этого утверждения подтверждается имеющимся в отечественной практике неудачным опытом реформирования сферы правоохраны. Провал многочисленных попыток преобразовать ее и сделать наиболее эффективной объясняется во многом фрагментарным подходом к решению указанной задачи, желанием разрешить глубинные проблемы проведением поверхностных, малообоснованных и не затратных в плане рациональной обеспеченности мероприятий, поспешностью преобразований (например, увеличением количественного состава правоохранительных органов или материально-технических ресурсов того или иного органа). В отсутствие системных, но при наличии хаотических перестроек правоохранительная система рискует надолго остаться в состоянии фрагментарной, раскроенной и урывочной модернизации.

Полагаем, что основой модернизации правоохранительной системы может стать правовая политика. Прежде чем рассматривать возможные варианты проявления ее «полезности», необходимо обратиться к исходным теоретическим положениям правовой политики, вернее, к одной из ее разновидностей — правоохранительной, и кратко обозначить ее теоретические горизонты.

Выделение и изучение правоохранительной политики в качестве самостоятельного вида правовой политики произошло сравнительно недавно (2006–2007 гг.) и стало вполне закономерным следствием двух параллельных процессов. С одной стороны, накопление знаний, формирование теории правовой политики, развитие ее положений и направлений сделали возможным разработку проблемы ее отдельных видов, а с другой, обострившиеся практические проблемы деятельности правоохранительных органов, обеспечения и защиты прав и свобод личности, дисбаланс публичных и частных интересов в процессе охраны правопорядка, оторванность от международных стандартов осуществления правоохраны и одновременное желание приблизиться к ним, «судорожное» состояние всей правоохранительной системы потребовали выработки научных основ их решения. Именно на это и указывается в научных источниках, когда речь идет о необходимости формирования и осуществления правоохранительной политики в России [2, с. 6–10; 3, с. 5–19].

В целях привлечения внимания к проблемам правоохранительной деятельности и правоохранительной системы России в целом, разработки предложений по выходу из сложившегося кризисного состояния, формирования теории правоохранительной политики было проведено большое количество круглых столов, конференций различного уровня и других форм научных мероприятий. На базе Саратовского филиала Института государства и права РАН был разработан и предложен проект Концепции правоохранительной политики в Российской Федерации, в котором интегрируются имеющиеся наработки в этой сфере, на концептуальном уровне отражено современное состояние отечественной системы правоохраны, определены цели, задачи, принципы правоохранительной политики, а также ее приоритеты [4].

Надо отметить, что и цели, и задачи, и приоритеты правоохранительной политики детерминированы реальным состоянием дел в сфере правоохраны, основаны на подробнейшем изучении проблем функционирования компонентов правоохранительной системы, данные о которых получены с использованием ряда известных научных методов. Это еще раз подтверждает, что правоохранительная политика как часть правовой политики располагает достаточным инструментарием, чтобы изучать, учитывать, прогнозировать, обеспечивать последовательную деятельность государственных и негосударственных структур в сфере охраны права, реформирование правоохранительной системы, учитывать положительные стороны и деформации, сдерживающие ее прогрессивное развитие, т.е. быть методологией модернизации.

Под правоохранительной политикой принято понимать систему научно и практически обоснованных идей, программ, установок и основанную на них последовательную и комплексную деятельность государства в лице его органов и должностных лиц, а также негосударственных институтов по разработке и реализации стратегии развития правоохранительной системы, по повышению эффективности охранительной функции права, по совершенствованию правоохраны в целом в целях наиболее полного обеспечения и защиты прав и свобод граждан, охраны интересов гражданского общества и государства [4, с. 10].

Анализ практических проблем в сфере осуществления правоохраны, деятельности правоохранительных органов, учет содержания посланий главы государства, являющихся некой национальной программой и доктриной развития на ближайшую перспективу, позволили сформулировать приоритетные задачи правоохранительной политики. К таковым, например, относятся: совершенствование нормативной основы и механизма осуществления правоохраны, обеспечения прав и свобод человека и гражданина; разработка среднесрочных и краткосрочных программ развития правоохранительной деятельности; повышение качества расследования преступлений и эффективности борьбы с коррупцией; обеспечение функционирования подлинно независимой судебной власти, равно защищающей как личные, так и государственные интересы; выстраивание модели взаимодействия гражданского общества и государства в сфере правоохраны и др.

Указанное свидетельствует о том, что сформулированные теорией приоритетные направления правоохранительной политики обусловлены реальным состоянием правоохраны в России, отражают всю сложность ситуации и их реализация закономерно должна повлечь в качестве итога совершенствование, модернизацию отдельных компонентов механизма реализации правоохранительной функции Российского государства (например, качества правоохранительной деятельности) и в целом этого образования. Однако обеспечить реализацию приоритетных задач современной правоохранительной политики возможно лишь при наличии ряда условий, которые как бы «разворачиваются» в ходе определения приоритетов указанной деятельности.

Во-первых, при определении приоритетов необходимо тщательно и в максимальной степени объективно, оторвавшись от сиюминутных политических и узкоконъюнктурных интересов, изучить сложившуюся ситуацию. Используя различные разработанные наукой и практикой методы анализа и сбора информации, установить наиболее проблемные стороны исследуемого объекта и возможные причины этого. На основании достаточных и объективных данных сформулировать проблему, решение которой и будет приоритетом. В этом случае речь идет о том, что приоритеты должны быть обусловлены реальной ситуацией и соответствовать ей, а не популистским заявлениям субъектов политики.

Во-вторых, важно определить цель, которую необходимо достичь в ходе и по итогам реализации приоритета. Может случиться так, что в процессе разбора ситуации субъект, определяя первоочередную задачу, не видит конечной цели, а концентрируется на наиболее простых и ближайших проблемах. Получается, что купирование этих негативных проявлений не приведет к перспективному, прогрессивному и наиболее полезному результату.

Правильное определение цели обуславливает набор средств ее достижения. Несоответствие средств целям пагубно действует на любые благие начинания и никогда не делает деятельность, в том числе и правоохранительную политику, эффективной и результативной. Известно, что адекватность инструментальной составляющей телеологической ведет к достижению последней.

В-третьих, решение первоочередной задачи обеспечивается наличием продуманного, «пошагового», возможно, поэтапного, но системного способа. Для этого необходимо изучить, имело ли место подобное в прошлом, как решалась проблемная ситуация, каков был результат, какие ошибки были допущены, как можно было их предотвратить, сравнить «прошлое» и «настоящее», спроецировать две реальности, обнаружив возможности использования имеющегося опыта. В данном случае можно использовать и опыт зарубежных стран. Однако надо отчетливо соотносить объективную действительность разных в культурном и социально-экономическом плане обществ.

Наконец, в-четвертых, нужно разработать и предложить основанный на всей полученной информации о реальном состоянии дел путь, итоговое решение по реализации приоритета. При этом следует обратить внимание на то, что оно должно быть не только адекватным объективной действительности и вырабатываться исключительно с учетом всех ее сторон. Важно также, чтобы предложения имели под собой надежную эмпирическую и теоретическую базу, которые являются дополнительным аргументом «за» или «против» них и делают максимально понятными и предсказуемыми. Кроме этого, необходимо подумать о том, чтобы результаты предлагаемых решений наиболее безболезненно внедрялись в практическую сферу, находящуюся на определенном уровне развития.

Список литературы:

1. Синюков, В.Н. Правоохранительная система России: необходимость концептуальных перемен // Правоохранительная политика в России: проблемы теории и практики. — Тамбов, 2010. — С. 45–51.
2. Малько, А.В. Правоохранительная политика современной России: необходимость формирования // Проблемы взаимодействия субъектов правоохранительной политики: сб. статей. — Пенза, 2008. — С. 6–10.
3. Малько, А.В. Правоохранительная политика в современной России: необходимость формирования и приоритеты // Правоохранительная политика в России: проблемы теории и практики. — Тамбов, 2010. — С. 5–19.
4. Концепция правоохранительной политики в Российской Федерации (проект). — Саратов: Изд-во СГАП, 2012. — 28 с.