

ВЕСТНИК

САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 1995 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 1 (138) • 2021

ISSN 2227-7315

Журнал включен Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования Российской Федерации в Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук

Учредитель — Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия». 410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

**Распространяется по подписке.
Подписной индекс 46490 в каталоге агентства «Роспечать»**

Цена для подписчиков — 572 руб., в розничной продаже — свободная.

Электронная версия размещена на официальном сайте Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу:
<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>
E-mail: vestnik2@ssla.ru

Журнал зарегистрирован Управлением разрешительной работы в сфере массовых коммуникаций Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) 13 февраля 2012 г. ПИ № ФС77-48565.

Редактор, корректор ***М.В. Седова***

Верстка ***Е.С. Сидоровой***

Подписано в печать 25.02.2021 г. Формат 70×108¹/₁₆.
Усл. печ. л. 24,5. Уч.-изд. л. 20,7. Тираж 950 экз. Заказ 35.

Отпечатано в типографии издательства
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

© ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2021

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

И.Н. Сенякин	доктор юридических наук, профессор (гл. редактор) (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Б. Аникин	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
А.П. Анисимов	доктор юридических наук, профессор (Волгоградский институт управления – (филиал) ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»)
С.Ф. Афанасьев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
М.Т. Аширбекова	доктор юридических наук, доцент (Волгоградский институт управления (филиал) ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»)
В.М. Баранов	доктор юридических наук, профессор (Нижегородская академия МВД России)
С.А. Белоусов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
И.В. Бит-Шабо	доктор юридических наук, доцент (Российский государственный университет правосудия)
А.Л. Благодир	доктор юридических наук, доцент (Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»)
А.Г. Блинов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Д.С. Боклан	доктор юридических наук (Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»)
Н.Л. Бондаренко	доктор юридических наук, профессор (Международный университет «МИТСО» (Республика Беларусь))
Д.Х. Валеев	доктор юридических наук, профессор (Казанский (Приволжский) федеральный университет)
А.Н. Варыгин	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Н.М. Великая	доктор политических наук, профессор (Российский государственный гуманитарный университет)
Н.Д. Вершило	доктор юридических наук, профессор (Российский государственный университет правосудия)
А.А. Вилков	доктор политических наук, профессор (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского)
А.Ю. Винокуров	доктор юридических наук, профессор (Университет прокуратуры Российской Федерации)
Н.И. Грачев	доктор юридических наук, профессор (Волгоградская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации)
Р.Ш. Давлетгильдеев	доктор юридических наук, доцент (Казанский (Приволжский) федеральный университет)
Т.В. Заметина	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
А.В. Иванчин	доктор юридических наук, доцент (Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова)
О.В. Исаенкова	доктор юридических наук, профессор (зам. главного редактора) (Саратовская государственная юридическая академия)
А.М. Каминский	доктор юридических наук, профессор (Удмуртский государственный университет)

Н.Н. Карпов	доктор юридических наук, профессор (Университет прокуратуры Российской Федерации)
Н.Н. Ковалева	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
Г.Н. Комкова	доктор юридических наук, профессор (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского)
Л.В. Логинова	доктор социологических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Н.С. Манова	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
А.В. Минбалеев	доктор юридических наук, доцент (Южно-Уральский государственный университет)
П.Е. Морозов	доктор юридических наук, доцент (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина)
Н.А. Подольный	доктор юридических наук, доцент (Средне-Волжский институт (филиал) ФГБОУ ВО «Всероссийский университет юстиции» (РПА Минюста России))
Д.В. Покатов	доктор социологических наук, профессор (Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского)
Е.В. Покачалова	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
О.В. Понукалина	доктор социологических наук, профессор (Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС)
Б.Т. Разгильдиев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
М.Б. Разгильдиева	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
О.С. Рогачева	доктор юридических наук, доцент (Воронежский государственный университет)
О.М. Родионова	доктор юридических наук, профессор (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина)
В.С. Слободникова	доктор политических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
А.Ю. Соколов	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Ж. Соловых	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Л.А. Тимофеев	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
Ю.В. Францифоров	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
В.С. Хижняк	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
З.И. Цыбуленко	доктор юридических наук, профессор (Саратовская государственная юридическая академия)
С.Е. Чаннов	доктор юридических наук, профессор (Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал РАНХиГС)
Л.Г. Шапиро	доктор юридических наук, доцент (Саратовская государственная юридическая академия)
И.В. Шестерякова	доктор юридических наук, доцент (зам. главного редактора) (Саратовская государственная юридическая академия)
Б.С. Эбзеев	доктор юридических наук, профессор (Центральная избирательная комиссия РФ)

SARATOV
STATE
LAW ACADEMY

BULLETIN

ACADEMY JOURNAL
ESTABLISHED IN JANUARY, 1995
PUBLISHED SIX (6) TIMES A YEAR



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 1 (138) • 2021

ISSN 2227-7315

The journal is included by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation in the List of Russian peer-reviewed scientific journals in which the main scientific results of dissertations for the degree of doctor and candidate of Sciences should be published

Founder: Federal State Budget Educational Institution of Higher Education "Saratov State Law Academy". 410056, Saratov, Volskaya, 1.

E-version is located on the official site of Federal State Budget Educational Institution of Higher Education "Saratov State Law Academy" (<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>)

E-mail: vestnik2@ssla.ru

The journal is registered by Censorship Office in the Sphere of Mass Communication of Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecom, Information Technologies and Mass Communication February 13, 2012. ПИ № ФС77-48565.

© Federal State Budget Educational Institution of Higher Education "Saratov State Law Academy", 2021

EDITORIAL BOARD

I.N. Senyakin	doctor of law, Professor (Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
S.B. Anikin	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
A.P. Anisimov	doctor of law, Professor ((Volgograd Institute of Management (branch) of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration)
S.F. Afanasiev	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
M.T. Ashirbekova	doctor of law, Associate professor (Volgograd Institute of Management (branch) of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration)
V.M. Baranov	doctor of law, Professor (Nizhny Novgorod Academy of Ministry of Internal Affairs)
S.A. Belousov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
I.V. Bit-Shabo	doctor of law, Associate professor (Russian State University of Justice)
A.L. Blagodir	doctor of law, Associate professor (National research University "Higher school of Economics")
A.G. Blinov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
D.S. Boklan	doctor of law, Associate professor (National research University "Higher school of Economics")
N.L. Bondarenko	doctor of law, Professor (International University «MITSO» (Republic of Belarus))
D.K. Valeev	doctor of law, Professor (Kazan (Volga region) Federal University)
A. N. Varygin	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
N.M. Velikaya	doctor of political sciences, Professor (Russian state University for the Humanities)
N.D. Vershilo	doctor of law (Russian State University of Justice (Moscow))
A.A. Vilkov	doctor of political sciences, Professor (Saratov national research state University named after N. G. Chernyshevsky)
A.Yu. Vinokurov	doctor of law, Professor (Prosecutor University of the Russian Federation)
N.I. Grachev	doctor of law, Professor (Volgograd Academy of the Ministry of the Interior Russian Federation)
R.S. Davletgildeev	doctor of law, Associate professor (Kazan (Volga region) Federal University)
T.V. Zametina	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
A.V. Ivanchin	doctor of law, Associate professor (Yaroslavl State University named after him. P. G. Demidov)
O.V. Isaenkova	doctor of law, Professor (Deputy Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
A.M. Kaminsky	doctor of law, Professor (Udmurt State University)
N.N. Karpov	doctor of law, Professor (Prosecutor University of the Russian Federation)
N.N. Kovaleva	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
G.N. Komkova	doctor of law, Professor (Saratov national research state University named after N. G. Chernyshevsky)
L.V. Loginova	doctor of sociology, Professor (Saratov State Law Academy)
N.S. Manova	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
A.V. Minbaleev	doctor of law, Associate professor (South Ural State University)
P.E. Morozov	doctor of law, Associate professor (Moscow State Law University named after O. E. Kutafin)
N.A. Podolnyi	doctor of law, Associate professor (Srednevolzhsky Institute (branch) All-Russian University of Justice (RPA) of the Ministry of justice)

D.V. Pokatov	doctor of sociology, Professor (Saratov National Research State University named after N. G. Chernyshevsky)
E.V. Pokachalova	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
O.V. Ponukalina	doctor of sociology Professor (Volga Region Institute of Management named after P.A. Stolypin – branch of RANE SM)
B.T. Razgildiev	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
M.B. Razgildieva	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
O.S. Rogacheva	doctor of law, Associate professor (Voronezh State University)
O.M. Rodionova	doctor of law, Professor (Moscow State Law University named after O. E. Kutafin)
V.S. Slobozhnikova	doctor of political sciences (Saratov State Law Academy)
A.Yu. Sokolov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
S.Zh. Solovykh	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
L.A. Timofeev	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
Yu.V. Frantsiforov	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
V.S. Khizhnyak	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
Z.I. Tsybulenko	doctor of law, Professor (Saratov State Law Academy)
S.E. Channov	doctor of law, Professor (Volga Region Institute of Management named after P.A. Stolypin – branch of RANE SM)
L.G. Shapiro	doctor of law, Associate professor (Saratov State Law Academy)
I.V. Shesteryakova	doctor of law, Associate professor (Deputy Chief Editor) (Saratov State Law Academy)
B.S. Ebzeev	doctor of law, Professor (Central electoral Commission)

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 15 **Решьев А.Г., Сенякин И.Н.**
Пределы использования специальных технико-юридических средств в современном законодательстве (на примере правовых исключений)
- 26 **Тихонова С.В.**
Открытый концептуальный натурализм: коммуникативные методологические проекты естественного права
- 37 **Архипова Е.Ю.**
Роль юридической техники при делении права на публичное и частное
- 44 **Осипов Р.А.**
Право на информированность в системе социальных прав и свобод личности в условиях распространения COVID-19
- 50 **Кашанский Р.С.**
Техника толкования оговорок в праве

АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

- 56 **Спесивов Н.В., Морковская К.С.**
Правовой статус и полномочия комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав на этапе исполнения актов, вынесенных ими и судами
- 64 **Турбин И.В.**
Отдельные элементы мониторинга деятельности федеральных органов исполнительной власти

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

- 69 **Богданова Т.В.**
Разграничение договора подряда и трудового договора: теоретический и практический аспекты
- 76 **Бузова Н.В.**
Организация вещания: «права на вещание» и «права для вещания»
- 90 **Чурилов А.Ю.**
Правовая природа передачи коносамента третьему лицу
- 101 **Шмелева М.В.**
Механизм осуществления государственных закупок за рубежом
- 106 **Алферова О.С.**
Применение на практике нормы об ограничении права на предъявление мужем требования о расторжении брака
- 111 **Ковязина Н.М., Иерусалимская Е.А.**
Исследование проблем совершенствования национальной системы принудительного исполнения

- 118 Рукавишников С.М.**
Проблемные вопросы привлечения к административной ответственности в сфере закупок

УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР. КРИМИНАЛИСТИКА

- 124 Валов С.В.**
Следственные органы Российской Федерации: сходства и различия
- 135 Злобин А.В., Стрельников В.В.**
Правовые особенности внутриорганизационных и управленческих актов в системе органов российской прокуратуры
- 146 Проводина Е.В., Красовская О.Ю.**
Проблемы толкования юридической природы иных мер уголовно-правового характера
- 154 Хутов К.М.**
Законопроект о введении в УК РФ уголовного проступка: за и против
- 161 Шарипова А.Р.**
Преюдиция в механизме конвергенции процессуальных отраслей (на примере производства по уголовным делам о налоговых преступлениях)
- 168 Алева-Герман Е.А.А.**
К вопросу об определении термина «функция прокуратуры»
- 179 Балко В.И.**
Интегративная дактилоскопическая технология
- 191 Дражевская Ю.В.**
Гарантии правового положения юридического лица в уголовном судопроизводстве

ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

- 198 Беликов Е.Г., Юдина Е.В.**
Правовое регулирование и перспективы применения специального налогового режима «Налог на профессиональный доход»
- 204 Гриценко В.В.**
Налоговый суверенитет в контексте современных реалий Конституции Российской Федерации
- 211 Попов В.В., Тришина Е.Г.**
О выполнении расходных обязательств за счет средств бюджетов публично-правовых образований при исполнении судебных актов
- 216 Кондукторов А.С.**
Криптоденежная система, или финансовая мечта антиутописта
- 223 Скобелева Е.А.**
Об отдельных аспектах налогово-правового регулирования региональных инвестиционных проектов

ИНЫЕ ОТРАСЛИ ПРАВА

- 229 Белоусов С.А., Исаенкова О.В., Мартыненко И.Э.**
Молодые юристы — о доказывании в цивилистическом процессе Российской Федерации и Республики Беларусь (по результатам V Международной видеоконференции Гродненского государственного университета имени Янки Купалы и Саратовской государственной юридической академии)
- 238 Корсик К.А.**
Некоторые аспекты правозащитной функции нотариата
- 246 Скоробогатова В.И.**
Правовое регулирование трудоустройства иностранных студентов и выпускников: зарубежный и российский опыт
- 256 Тихий Р.С.**
О некоторых вопросах совершенствования федерального законодательного регулирования административных процедур осуществления земельного контроля в Российской Федерации
- 265 Абрашин А.А.**
Раскрытие доказательств как элемент судебного доказывания

ПЕРСОНАЛИИ

- 275** К 90-летию со дня рождения профессора Леонида Александровича Иванова

ИНФОРМАЦИЯ

- 278** В диссертационных советах

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

- 16 Repyev A.G., Senyakin I.N.**
Limits on the Special Technical and Legal Means Use in Modern Legislation (on the example of legal exceptions)
- 26 Tikhonova S.V.**
Open Conceptual Naturalism: Communicative Methodological Projects of Natural Law
- 37 Arkhipova E.Yu.**
The Role of Legal Technology in the Division of Law into Public and Private
- 44 Osipov R.A.**
Right to Be Informed in the System of Social Rights and Freedoms in the Conditions of COVID-19 Expansion
- 50 Kashanskiy R.S.**
The technique of interpretation of clauses in the law

ADMINISTRATIVE AND MUNICIPAL LAW

- 57 Spesivov N.V., Morkovskaya K.S.**
Legal Status and Powers of Commissions on Minors' Affairs and Protection of Their Rights at the Stage of Execution of Acts, Issued by Them and by the Courts
- 64 Turbin I.V.**
Individual Elements of Monitoring the Activities of Federal Executive Bodies

CIVIL LAW

- 70 Bogdanova T.V.**
Differentiation of Contract of Work and Employment Contract Of : Theoretical and Practical Aspects
- 76 Buzova N.V.**
Broadcasting Organization: «Broadcasting Rights» and «Rights for Broadcasting»
- 90 Churilov A.Yu.**
Legal Nature of Transferring a Bill of Lading to a Third Party
- 101 Shmeleva M.V.**
Mechanism of Public Procurement Abroad
- 106 Alferova O.S.**
Practical Application of the Rule on the Restriction a Husband's Right to Lay Claim for Divorce
- 111 Kovyazina N.M., Ierusalimskaya E.A.**
Research on the Problems of Improving the National Enforcement System

- 118 Rukavishnikov S.M.**
Problematic Issues of Bringing to Administrative Responsibility in the Field of Procurement

CRIMINAL AND PENAL ENFORCEMENT LAW. CRIMINAL PROCEEDINGS.
PROSECUTOR'S SUPERVISION. CRIMINALISTICS

- 125 Valov S.V.**
Investigative Bodies of the Russian Federation: Similarities and Differences
- 136 Zlobin A.V., Strelnikov V.V.**
Legal Features of Internal Organizational and Administrative Acts in the System of Bodies of the Russian Prosecutor's Office
- 146 Provodina E.V., Krasovskaya O.Yu.**
Problems Of Interpretation Of The Legal Nature Of Other Criminal Measures
- 155 Khutov K.M.**
Draft Law on the Introduction of a Criminal Offense in the Criminal Code of the Russian Federation: Pros and Cons
- 161 Sharipova A.R.**
Prejudice in the Mechanism of Convergence of Procedural Branches (on the example of criminal proceedings on tax crimes)
- 168 Aleva-German E.A.A.**
On the Definition of the Term „Function of the Prosecutor's Office”
- 179 Balko V.I.**
Integrative Fingerprinting Technology
- 192 Draghevskaya Yu.V.**
Guarantees of the Legal Entity Legal Status in Criminal Proceedings

FINANCIAL, BANKING AND CUSTOMS LAW

- 199 Belikov E.G., Yudina E.V.**
Legal Regulation and Prospects of Applying the Special Tax Regime „Earned Income Tax”
- 204 Gritsenko V.V.**
Tax Sovereignty in the Context of Modern Realities of the Constitution of the Russian Federation
- 212 Popov V.V., Trishina E.G.**
On the Fulfillment of Expenditure Obligations at the Expense of Public Legal Entities Budgets in the Execution of Judicial Acts
- 216 Konduktorov A.S.**
Cryptocurrency System, or an Anti-utopian Financial Dream
- 223 Skobeleva E.A.**
On Certain Aspects of Tax and Legal Regulation of Regional Investment Projects

OTHER BRANCHES OF LAW

- 230 Belousov S.A., Isaenkova O.V., Martynenko I.E.**
Young Lawyers — about Proving in the Civil Procedure of the Russian Federation and the Republic of Belarus (based on the results of the 5-th International videoconference of Grodno State University named after Yanka Kupala and Saratov State Law Academy)
- 238 Korsik K.A.**
Some aspects of the notary's human rights function
- 246 Skorobogatova V.I.**
Legal Regulation of Foreign Students and Graduates Employment in Russia and Abroad
- 256 Tikhy R.S.**
On Some Issues of Improving the Federal Legislative Regulation of Administrative Procedures for Land Control in the Russian Federation
- 265 Abrashin A.A.**
Disclosure of Evidence as an Element of Court Proving

PERSONALITIES

- 275** To The 90-Th Anniversary Of The Birth Of Professor Leonid Aleksandrovich Ivanov

INFORMATION

- 278** In Dissertation Councils

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-15-25
УДК 340.13

А.Г. Репьев, И.Н. Сенякин

ПРЕДЕЛЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ТЕХНИКО-ЮРИДИЧЕСКИХ СРЕДСТВ В СОВРЕМЕННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ (НА ПРИМЕРЕ ПРАВОВЫХ ИСКЛЮЧЕНИЙ)

Введение: на примере правовых исключений авторами предпринята попытка анализа пределов допустимости использования в процессе правотворчества специальных средств юридической техники. На основе общетеоретического восприятия феномена исключений в праве изучаются различные вариации абстрактных морфологических единиц, служащих формой объективации большей части нетипичных конфигураций при реализации общей правовой нормы. **Цель:** исследовав правоприменительную практику, выявить риски, образующиеся вследствие бессистемного, хаотичного применения потенциала правовых исключений; предложить варианты унификации исключений в аспекте средств и подходов юридической техники для конкретизации правовых норм, приведения к единообразию законодательства. **Методологическая основа:** общенаучные и частные методы исследования, совокупность диалектического и системного методов, формально-юридический подход, метод интерпретации. **Результаты:** выдвигается гипотеза о том, что лексема «исключение» со всеми ее производными чаще всего используется в текстах нормативных правовых актов и интерпретационных решениях в четырех вариациях. Ключевое регулятивное значение трех из них заключается в отграничении специального правила от общего, недопущении развития отношений по нежелательному для государства варианту. **Выводы:** доказываемая, что капитальная эталонность правила — явление, губительное для права. Придать ему характер «живого» регулятора отношений в социуме позволяют специальные технико-юридические средства, в т.ч. правовое исключение. Для снижения рисков злоупотребления усмотрением при интерпретации исключений необходимы пределы как их законодательного установления, так и механизма реализации.

Ключевые слова: юридическая техника, предел, исключение, фикция, оценочное понятие.

© Репьев Артём Григорьевич, 2021
Доктор юридических наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин (Академия управления МВД России); e-mail: rejev-artem@yandex.ru
© Сенякин Иван Николаевич, 2021
Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: vestnik2@ssla.ru

© Repev Artem Grigoryevich, 2021
Doctor of law, Professor, State and legal disciplines department (Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia)

© Senyakin Ivan Nikolaevich, 2021
Doctor of law, Professor, Professor, Theory of state and law department (Saratov State Law Academy)

A.G. Repyev, I.N. Senyakin

LIMITS ON THE SPECIAL TECHNICAL AND LEGAL
MEANS USE IN MODERN LEGISLATION
(ON THE EXAMPLE OF LEGAL EXCEPTIONS)

Background: using the example of legal exceptions, the authors attempt to analyze the limits of the permissibility of using special means of legal technology in the process of law-making. Based on the general theoretical perception of the phenomenon of exceptions in law, various variations of abstract morphological units that serve as a form of objectification of most atypical configurations in the implementation of a general legal norm are studied. **Objective:** having studied the law enforcement practice, we can identify the risks that arise as a result of haphazard, chaotic application of the potential of legal exceptions. Offer options for unification of exceptions in the aspect of tools and approaches of legal technology for specifying legal norms, bringing to uniformity of legislation. **Methodology:** general scientific and private research methods, a set of dialectical and systematic research methods, formal legal approach, method of interpretation. **Results:** the hypothesis is put forward that the “exception” lexeme with all its derivatives is most often used in the texts of normative legal acts and interpretative decisions in four variations. The key regulatory value of three of them is to limit the special rule from the General one, and to prevent the development of relations in a way that is not desirable for the state. **Conclusions:** it is proved that the capital standard of the rule is a disastrous phenomenon for the law. Special technical and legal means, including legal exceptions, allow us to give it the character of a “living” regulator of relations in society. To reduce the risk of abuse of discretion in interpreting exceptions, limits are necessary, both for their legislative establishment and for their implementation.

Key-words: legal technique, limit, exception, fiction, evaluation concept.

Современное восприятие правотворческого процесса, в том числе ввиду включения в его систему знаний юридической лингвистики, особенностей использования нетрадиционных правовых приемов, специфической терминологии, значительно изменилось. Благодаря разработкам научных школ С.С. Алексева, В.М. Баранова, И.Н. Сенякина, В.В. Лазарева, Н.А. Власенко, А.В. Малько и многих других расширились представления о языке права в целом, возникли новые требования к его применению. Как результат — многократно возросла роль специальных технико-юридических средств. Одним из них выступает правовое исключение, чему есть закономерное объяснение.

Достижение эффективности законодательства невозможно без применения всего арсенала приемов, инструментов, «рецептур» воплощения норм права в тексте. И здесь речь идет не только о таких элементах правотворческого материала, как нормативные предписания, правовые установления, обеспечивающие точное, неукоснительное отражение в текстовой форме объективно необходимого и желаемого для государства результата. Состояние права, способного достичь всеобъемлющего воздействия на социальную среду, учесть все ее многообразие, становится возможным в т.ч. и благодаря наличию правовых исключений. Выступая зачастую элементом абстракции, они объективируют нестандартный вариант правовой регуляции. Однако не следует забывать, что неконкретность и отвлеченность законодательства допустима лишь при соблюдении пределов. В противном случае упущения в соблюдении строгого стиля закона, профессио-

нально выдержанного языка права приводят к ошибкам в его (закона) понимании, промахам в его применении.

Слово «исключение» как существительное толкуется в качестве отступления от общего порядка вещей [1, с. 399]. Тем не менее использование специальной лексики с данным качеством отличается большим смысловым разнообразием. В современном законодательстве морфологическая единица «исключение» со всеми ее производными имеет по меньшей мере четыре варианта.

Одним из наиболее часто применяемых выступает попытка правотворческого органа отделить общее правило от специального, ограничить распространение генеральной правовой нормы, предусмотрев для нее нетипичные варианты проектирования на особые отношения, индивидуальный порядок. При такой модели законодатель использует довольно устоявшиеся словосочетания: «за исключением», «исключением выступает», «кроме случаев», «допускается в случае» и пр. Например: «Обязанность по уплате таможенных пошлин, налогов в отношении ввозимых (ввезенных) на таможенную территорию Союза товаров для личного пользования, за исключением товаров для личного пользования, пересылаемых в международных почтовых отправлениях <...> возникает у декларанта с момента регистрации таможенным органом пассажирской таможенной декларации»¹.

Другой не менее популярной парадигмой является применение наречия «исключительно». В данном случае содержание правовой регуляции несколько смещается в направлении очерчивания круга возможных событий, вариантов развития жизненных ситуаций, но все же остается в общей функциональной направленности феномена «исключения» — отграничить, определить меру, обнаружить грань. Синонимом подобного наречия будут такие служебные части речи (частицы), как «только», «лишь», а в отдельных вариантах — «единственно» (наречие). В рассматриваемом случае лексема «исключение» («исключительно») подчеркивает индивидуальность, уникальность, оригинальность, особую значимость или качество какого-либо предмета, признака, действия. Например: «Профессиональные участники рынка ценных бумаг, осуществляющие деятельность исключительно по инвестиционному консультированию, обязаны предоставлять уполномоченному органу по его запросу информацию о клиентах»².

Третьим вариантом, наиболее категоричным в плане воздействия на отношения в обществе, выступает использование слова «исключение» в глагольной и деепричастной формах и в значениях «запретить», «не допустить». Например, в целях обеспечения безопасности нахождения пассажиров на аттракционе, с учетом высоты подъема (спуска), скорости, угла отклонения кресла или переворота могут присутствовать биомеханические риски различных степеней, в отношении которых должны быть приняты меры «по минимизации или исключению»³.

¹ Статья 268 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза (подписан в г. Москве 11 апреля 2017 г.)). Официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 06.06.2020).

² Пункт 2.1 ст. 7.1-1 Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 33, ст. 3418; Российская газета. 2020. 10 апр.

³ Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 18 октября 2016 г. № 114 «О техническом регламенте Евразийского экономического союза „О безопасности аттракционов”». Официальный сайт Евразийского экономического союза. URL: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 06.06.2020).

Последним и, пожалуй, наименее популярным использованием абстрактной морфологической единицы «исключение» будет введение ее в текст нормативного правового акта в значении «удалить», «убрать», «изъять». Так, «члену жилищного кооператива, не выплатившему полностью паевого взноса и исключенному из жилищного кооператива, выплачивается сумма его пая в сроки и на условиях, которые предусмотрены уставом кооператива»⁴. Данная форма воплощения слова «исключение» («исключенному») в языке законов фактически не сопряжена с регулятивным содержанием, однако на качество изложения правовых предписаний влияет весьма существенно.

Говоря о трех первых из указанных вариантов использования правотворческими органами слова «исключение» и оборотов речи, с ним связанным, необходимо более подробно остановиться на объективируемых ими приемах регуляции. Как представляется, это в первую очередь дифференциация и индивидуализация.

Дифференциация как подход правового регулирования обусловлена объективной потребностью в специфическом воздействии на общественные отношения, вызванном неоднородной структурой социума, различными функциональными связями его элементов.

В свою очередь, индивидуализация, по мнению Д.Е. Петрова, представляет собой явление иного порядка, относимое к сфере реализации права [2, с. 14]. Не только как воплощение права в жизнь, но и как процесс его образования, а также возможный вариант воздействия на общественные отношения, трактует индивидуализацию И.А. Минникес. Направлено такое регулирование на конкретные ситуации, а осуществляться оно будет путем совершения односторонних правомерных юридически значимых действий, заключения договоров и соглашений либо властной правоприменительной деятельности уполномоченных субъектов [3, с. 9].

Согласимся с обозначенными точками зрения, поскольку мы также убеждены в необходимости чуткого реагирования законодательства на динамично развивающиеся социальные отношения и потребности в учете многообразия жизненных казусов, нетипичности складывающихся ситуаций.

Исключение — это своего рода инструмент последовательной, планомерной донстройки законодательного материала до качественной степени правовой регуляции. Свидетельством этому выступает факт обращения к исключениям по прошествии определенного времени действия основной нормы для ее актуализации, поддержания в состоянии, отвечающем требованиям данного момента. Так, устоявшимся правилом отбывания наказания в виде лишения свободы является направление осужденных в исправительное учреждение «в пределах территории субъекта Российской Федерации, в котором они проживали или были осуждены»⁵. Однако повсеместная (охватившая практически весь мир) террористическая угроза, обусловила появление исключения из этой нормы для осужденных, «в отношении которых имеется информация об их приверженности

⁴ Статья 132 Жилищного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (в ред. от 24 апреля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 1, ч. 1, ст. 14; Российская газета. 2020. 28 апр.

⁵ Часть 1 ст. 73 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 2, ст. 198; 2019. № 52, ч. I, ст. 7812.

идеологии терроризма <...> и оказании ими в связи с этим негативного воздействия на других обвиняемых (подозреваемых), осужденных»⁶.

В этом ключе как раз и действует исключение, и в том числе в случае его установления в целях ограничения специального порядка регулирования от общего. Фактором, обуславливающим выведение из общего режима, зачастую является наступление «исключительных случаев», «исключительных обстоятельств» или признание каких-либо событий, происшествий в качестве «уважительных причин» для отклонения от общего правила.

В этой связи важно соблюсти пределы допустимости подобного рода отклонения от общего правила, установить понятные для правоприменителя грани девиации нормативного предписания.

Предел как категория имеет несколько вариантов трактовки, одним из которых, выступает край, конечная черта чего-либо или рубеж [1, с. 958]. В этом смысле механизм применения пределов будет заключаться в совокупном использовании средств сдерживания, устанавливающих для субъекта дополнительные: границы правового статуса, рамки времени, условия совершаемых действий и др. Данные инструменты дополняют процесс мотивации поведения субъекта и являются неотъемлемым элементом правового регулирования.

Как видно, все вышеназванные словосочетания, объективирующие исключения, характеризуются оценочным свойством, что предопределяет осторожность их использования в тексте нормативного правового акта и настоятельно рекомендует выработку в первую очередь пределов их толкования и последующей оценки на соответствие условиям исключения.

Необходимо отметить, что критическое отношение к оценочным понятиям имеет давнюю историческую традицию: оно было заложено еще в дореволюционной российской юридической литературе и обуславливалось возможностью (а иногда и действительностью) автоматического усиления влияния субъективного усмотрения правоприменителя, в компетенции которого находились их (однозначных понятий) интерпретация и применение. Как думается, данные опасения небеспочвенны и в нынешних реалиях. Например, заслуживает особого внимания использование в качестве основания исключения такого оценочного понятия, как «уважительные причины». На вытекающие из этого обстоятельства сложности правоприменительного характера ранее указывалось в научных трудах [4, с. 384; 5, с. 91].

Полагаем, что нельзя позитивно оценивать употребление законодателем данного словосочетания, когда оно всецело зависит от определенного стечения обстоятельств, основания которых не закреплены. Так, ни сами «уважительные причины», ни их исчерпывающий или хотя бы примерный перечень не установлены, например, для предоставления льготного срока исполнения договора авторского заказа. Норма статьи федерального кодифицированного нормативного правового акта указывает, лишь следующее: «В случае, когда срок исполнения договора авторского заказа наступил, автору при необходимости и при наличии уважительных причин для завершения создания произведения предоставляется дополнительный льготный срок продолжительностью в одну четвертую часть срока, установленного для исполнения договора, если соглашением сторон не

⁶ Часть 4 ст. 73 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 2, ст. 198; 2019. № 52, ч. I, ст. 7812.

предусмотрен более длительный льготный срок»⁷. Думается, обязательным должно быть указание на перечень подобных обстоятельств, пусть (возможно), и неисчерпывающий. Этот тезис подтверждается тем, что исключение в данном случае детерминировало улучшение юридического положения субъекта, предоставив ему правовое преимущество в виде льготы.

Вместе с тем нельзя отрицать и позитивные моменты, связанные с оправданным использованием оценочных понятий в праве. В этом случае они позволяют учитывать динамику общественных отношений, придают гибкость и вместе с тем стабильность правовому регулированию, создают возможность для индивидуализации, дифференциации, и наконец, для более адресного воздействия права.

Указанными качествами обладают отдельные проявления формулировок «исключительный случай», «личные обстоятельства», «уважительные причины», способствующие режиму послабления для субъекта в рамках трудовых отношений, права социального обеспечения или профилактического наблюдения за ним в целях недопущения совершения ими противоправных деяний. Так, подразделение органа внутренних дел уполномочено разрешить поднадзорному лицу, в отношении которого установлены административные ограничения на пребывание вне жилого помещения и (или) краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории в связи с «исключительными личными обстоятельствами», в числе которых, например, предусмотрена невозможность дальнейшего фактического нахождения в указанном помещении «в связи со стихийным бедствием или иными чрезвычайными обстоятельствами»⁸.

В приведенном примере положительным моментом, на наш взгляд, выступает оправданное использование как самого исключения, направленного в числе прочего на реализацию принципа гуманизма, так и оценочной категории, на основании которой предоставляется отклонение от общего правила. При этом перечень возможных нестандартных жизненных ситуаций непосредственно изложен в тексте правовой нормы, что облегчает процесс ее применения, а также является исчерпывающим (закрытым). Этим в данном случае обеспечивается баланс целей постепенного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в виде систематического контроля за ними по месту жительства и снижение детерминантов уклонения от исполнения административного надзора для совершения новых преступлений.

В контексте анализируемых понятий законодатель, на наш взгляд, злоупотребляет такими качествами рассматриваемых оснований исключений, как способность придания излишней эмоциональности юридическому тексту. Ничем иначе как стилистической фигурой речи, применяемой для усиления значимости, выразительности текста, нельзя, например, охарактеризовать основания для меры принуждения в виде административного задержания, которое «может быть применено в исключительных случаях»⁹. Специалисты в области административного права подтвердят, что сотрудники полиции ежедневно сотни раз при-

⁷ Статья 1289 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (в ред. от 18 июля 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 52, ч. 1, ст. 5496; 2019. № 29, ч. 1, ст. 3844.

⁸ Часть 3 ст. 12 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (в ред. от 1 октября 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 15, ст. 2037; 2019. № 40, ст. 5491.

⁹ Часть 1 ст. 27.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 24 апреля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1; Российская газета. 2020. 28 апр.

бегают к такому варианту кратковременного ограничения свободы физического лица (особенно — при выявлении состава правонарушения, ответственность за которое предусмотрена в виде административного ареста) для того, чтобы предоставить судье возможность «правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении»¹⁰.

Другим примером не вполне удачного использования исключения вследствие неоправданного применения оценочного понятия «исключительные обстоятельства» выступает норма, регулирующая особый порядок международных воздушных перевозок: «Положения статей с 3 по 5, 7 и 8, касающиеся перевозочных документов, не применяются к перевозкам, осуществляемым при исключительных обстоятельствах вне рамок обычных операций по эксплуатации воздушного транспорта»¹¹. Указания на хотя бы примерный перечень данных обстоятельств в отправной норме нет. Не смогли мы его обнаружить и в иных нормативных правовых актах.

Значимость исчерпывающего перечня как способа очертить пределы исключения, сложно переоценить. На данное обстоятельство указывал профессор С.С. Алексеев, утверждая, что «путем исчерпывающего перечня оказывается возможным достигнуть весьма большой степени точности в регулировании общественных отношений, исключить неопределенность в регулировании, случаи такого применения нормативных положений, когда искажается их содержание» [6, с. 203].

Второй вариант использования лексемы «исключение», исходя из ранее представленных модификаций (т.е. для придания чему-либо значения единственного) детерминировал появление такой конструкции, как «исключительное право». Именно ввиду присутствия этого варианта интерпретации исключения как набора особых, специфических возможностей, обусловило смешение его с правовым преимуществом, являющимся самостоятельной юридической категорией. Например, А.С. Емельянов полагает, что привилегии как один из типов преимущества являются закрепленным в законодательстве исключительным правом, которым обладают отдельные лица, группы, классы или организации, в то время как для большинства людей оно недоступно [7, с. 54].

Ученое сообщество, зачастую не разграничивая конструкции «преимущественное право» и «исключительное право», двусмысленно употребляет их для обозначения различных по своей сущности явлений. Подобное пренебрежение к правовой терминологии создает условия для смешения понятия «исключительные права» (в смысле их приоритетности и первоочередности по отношению к другим субъектам: читай — преимущественные права) и института «исключительное право», характерного для таких подотраслей гражданского права, как авторское и патентное право (к примеру, на результат своего творческого труда¹²) и означающего запрет на притязания кого-либо на итог интеллектуальной деятельности.

¹⁰ Часть 1 ст. 27.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 24 апреля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1; Российская газета. 2020. 28 апр.

¹¹ Статья 51 Конвенции для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок (заключена в г. Монреале 28 мая 1999 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 37.

¹² «Гражданин или юридическое лицо, обладающие исключительным правом на результат интеллектуальной деятельности или на средство индивидуализации (правообладатель), вправе использовать такой результат или такое средство по своему усмотрению любым не противоречащим закону способом» (ч. 1 ст. 1229 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ).

Отличия здесь мы видим в следующем. Исключительное право наряду с личными неимущественными, вещными, корпоративными и прочими правами, образует конструкцию традиционных субъективных прав, а преимущественное право — это особая группа возможностей и дозволений, основанных на приоритетном получении вышеупомянутых традиционных прав, входящая в конструкцию особой правовой процедуры и, соответственно, правовых преимуществ [8, с. 315–316].

Применительно к данному варианту имплементации лексемы «исключение» в норму права важны также и пределы, но уже в значении данного термина как средства определения рамок дозволенного, разрешенного [1, с. 958]. Пределы, будучи тонким, адресным инструментом системы ограничений, необходимы в том случае, когда действия субъекта, формально имеющего право на улучшение своего правового положения или уже обладающего особым правовым статусом, согласуются и с общей ограничивающей, и с дозволильной нормами. Для того чтобы преимущества не вышли за рамки допустимого, устанавливаются дополнительные параметры в виде пределов.

К примеру, в условиях существования такого основанного на преимуществах правового режима, как исключительная экономическая зона, «сброс вредных веществ в процессе нормальной эксплуатации судов и других плавучих средств запрещен»¹³. Однако нормативным правовым актом утверждены «пределы допустимых концентраций вредных веществ, сброс которых в исключительной экономической зоне Российской Федерации разрешен»¹⁴, а также условия для данного исключения.

Так мы подошли к третьему варианту использования лексемы «исключение» в законодательстве, исходя из представленной нами концепции. Одним из первых связку «исключение-запрет» принял во внимание С.С. Алексеев. Сегодня при использовании исключения как варианта объективации запрета правотворческий орган нередко прибегает к латентному варианту закрепления нетипичного правила.

Примером может выступить следующая норма Семейного кодекса Российской Федерации: «Усыновление детей иностранными гражданами или лицами без гражданства допускается только в случаях, если не представляется возможным передать этих детей на воспитание в семьи граждан Российской Федерации»¹⁵. Иными словами, фактически разрешить усыновление ребенка иностранным гражданином уполномоченный орган не должен. Однако если не имеется иной, более предпочтительной, возможности устроить воспитание детей, для этого предусмотрено исключение.

Близко к названному примеру, т.е. скрытому (через дополнительные способы) использованию потенциала исключений примыкает такой феномен, как исключение-фикция. Специальный технико-юридический прием, заключающийся в предположении факта вопреки действительности. Достаточно активно

¹³ Пункт 2 Постановления Правительства РФ от 3 октября 2000 г. № 748 «Об утверждении пределов допустимых концентраций и условий сброса вредных веществ в исключительной экономической зоне Российской Федерации» (в ред. от 1 февраля 2005 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 41, ст. 4087.

¹⁴ Там же. Преамбула.

¹⁵ Часть 4 ст. 124 Семейного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (в ред. от 6 февраля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1, ст. 16; 2020. № 6, ст. 589.

к исключениям-фикциям обращаются органы судебного правотворчества. Формулировки «считается законным», «допускается» — частое явление в решениях судов различных инстанций. Например: «Если в обязанности лица, в отношении которого оформлена доверенность на право управления, входят лишь обязанности по управлению транспортным средством по заданию и в интересах другого лица, за выполнение которых он получает вознаграждение <...> указанное лицо может считаться законным участником дорожного движения, но не владельцем источника повышенной опасности»¹⁶. Или другое: «Удержание вещи считается законным, если вещь поступила во владение кредитора в соответствии с волеизъявлением должника»¹⁷. Подобные приемы усиливают абстрактность исключения, подтачивают и без того хрупкую основу конкретности, точности и единообразия правового материала.

Последним из ранее представленных вариантов имплементации лексемы «исключение» в нормативный правовой акт выступает придание явлению или предмету свойства удаленного, вычеркнутого из общего списка, перечня. Подобное применение исключений, как мы уже ранее отмечали, в меньшей степени усиливает регулятивный потенциал правовой нормы, однако, весьма существенно обуславливает два нарушения использования специально-юридического тезауруса. Во-первых, игнорируется необходимость воздержаться от повторяемости слов и словосочетаний, а во-вторых, не соблюдается требование минимизации метафоричности юридического текста, используемых в ущерб его точности и лаконичности. Долгие годы считалось, что нормативный правовой акт должен в принципе избегать подобного рода дефектов, однако согласимся с точкой зрения профессоров В.М. Баранова и Н.А. Власенко [9], что это излишне категоричное требование и оттого вряд ли выполнимое.

От чего действительно следует отказаться, так это от многократного (двойного и более) использования исключений в одной правовой норме, тем более обоснованного по качественным признакам. Законодатель сегодня допускает как двойное-буквальное применение исключений (когда данное средство необходимо для отграничения, отделения специального правила от общего), так и двойное-косвенное (когда одна из семантических единиц исключения употребляется в метафорическом значении для придания явлению характера избранного, единственного, отдельного в своем роде).

Примером первого варианта (двойное-буквальное) является норма Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: «Нарушение требований к организации безопасного использования и содержания лифтов, подъемных платформ для инвалидов, пассажирских конвейеров (движущихся пешеходных дорожек) и эскалаторов, *за исключением* эскалаторов в метрополитенах, *кроме случаев*, предусмотренных частью 2 настоящей статьи»¹⁸. Иллюстрацией второго варианта (двойное-косвенное) может служить запрет

¹⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 января 2010 г. № 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина» // Российская газ. 2010. 5 февр.

¹⁷ Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 11 января 2002 г. № 66 «Обзор практики разрешения споров, связанных с арендой» // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2002. № 3.

¹⁸ Статья 9.1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 24 апреля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1; Российская газета. 2020. 28 апр.

принятия «на основании *исключительно* автоматизированной обработки персональных данных решений, порождающих юридические последствия в отношении субъекта персональных данных или иным образом затрагивающих его права и законные интересы, *за исключением случаев*, предусмотренных частью 2 настоящей статьи»¹⁹ (курсив наш. — А.Р., И.С.).

С точки зрения правил русского языка в последнем примере — наличествует тавтология, т.е. риторическая фигура, заключающаяся в повторении одних и тех же (в нашем случае однокоренных: «исключительно», «исключением») слов, чего, безусловно, можно было избежать. С позиции юридической техники — это иллюстрация упущения детерминирующего дефекты реализации нормы. Это нарушает пределы точности юридического материала, вызывает у правоприменителя «дополнительные „незапланированные“ ассоциации» [10, с. 495].

Подведем некоторые итоги. На сегодняшний день, будучи элементом регуляции на основе правила, но в нетипичном его варианте, исключение стало документальным и речевым стандартом юриспруденции. В отдельных случаях оно способствует реализации принципов гуманизма, уважения, справедливости. Разрывая нити «черствого» закона, оно тем самым, демонстрирует достоинства, положительные стороны права, его способность следовать не только строгой определенности, но и высокой степени обобщения, вариативности, гибкости.

Таким образом, правовое исключение, — это средство юридической техники, заключающееся в специальном нормативном правовом установлении, носящем аксессуарный (дополнительный) характер к общей правовой норме и закрепляющем нетипичный вариант ее реализации.

Предусматривая иной вариант регуляции, исключения выступают не изъясном законодательства, а конструктором учитывающим различия правовых статусов, юридических режимов, в которых действует правило. Снизить абстрактный характер восприятия правовых исключений, снять элемент их неопределенности, призван процесс конкретизации сущности и природы данного феномена, в т.ч. через пределы. Их (пределов) адекватное использование при установлении и реализации исключений должно стать важным элементом приведения к единообразию, унификации положений законодательства.

Изложенные ранее требования «предельности» правовых исключений предлагаем дополнить следующими вариантами допустимости их использования и как приема регуляции общественных отношений, и как технико-юридического элемента в законодательстве:

во-первых, установлению исключения должен предшествовать анализ системы строения права в целом, его отдельной отрасли и соответственно института; при этом генеральным способом установления исключения, вероятно, следует считать правотворческую деятельность уполномоченных органов, а не правоприменительную (судебная, административная и иная);

во-вторых, исключению следует дать четкую, преимущественно устоявшуюся словесную форму выражения, избегая косвенного употребления родовой лексики и негативных стилистических фигур по примеру тавтологии;

в-третьих, субъекту правотворчества необходимо жестко определять пределы усмотрения, интерпретации оснований исключения в виде уважительных

¹⁹ Статья 16 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных», (в ред. от 31 декабря 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3451; 2018. № 1, ч. 1, ст. 82.

причин, исключительных личных обстоятельств и пр., в том числе за счет исчерпывающего или достаточно определенного перечня;

в-четвертых, в контексте правотворчества нелишним будет установление мер юридической ответственности за злоупотребление исключительным вариантом регуляции.

Библиографический список

1. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб.: Норинт, 2000. 1536 с.
2. *Петров Д.Е.* Дифференциация и интеграция структурных образований системы российского права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2015. 60 с.
3. *Минникес И.А.* Индивидуальное правовое регулирование (теоретико-правовой анализ): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2009. 54 с.
4. *Субочев В.В.* Законные интересы / под ред. А.В. Малько. М.: Норма, 2008. 496 с.
5. *Суменков С.Ю.* Исключительные обстоятельства и уважительные причины как факторы проявления исключений из правил // Государство и право. 2011. № 7. С. 91–95.
6. *Алексеев С.С.* Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М.: Юридическая литература, 1989. 288 с.
7. *Емельянов А.С.* Становление и развитие института привилегий в российском законодательстве в XVI–XVIII вв.: дис. ... канд. юрид. наук. Курск, 2015. 160 с.
8. *Репьев А.Г.* Преимущества в праве и законодательстве / под ред. И.Н. Сенякина. М.: Юрлитинформ, 2020. 392 с.
9. *Баранов В.М., Власенко Н.А.* Метафоры в праве: методологическая опасность и перспективы // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2019. № 1 (45). С. 11–19.
10. *Власенко Н.А.* Текст юридических документов: методология исследования // Современные методы исследования в правоведении / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов: СЮИ МВД России, 2007. С. 485–505.

References

1. Large Explanatory Dictionary of the Russian Language / comp. and gl. ed. S.A. Kuznetsov. SPb.: Norint, 2000. 1536 p.
2. *Petrov D.E.* Differentiation and Integration of Structural Formations of the Russian Law System: extended abstract of diss. ... doc. of law. Saratov, 2015. 60 p.
3. *Minnikes I.A.* Legal Regulation of the Individual (theoretical and legal analysis): extended abstract of diss. ... doc. of law. Yekaterinburg, 2009. 54 p.
4. *Subochev V.V.* Legitimate Interests / ed. by A.V. Malko. M.: Norma, 2008. 496 p.
5. *Sumenkov S.Yu.* Exceptional Circumstances and Valid Reasons as Factors of Manifestation of Exceptions from the Rules // State and Law. 2011. No. 7. P. 91–95.
6. *Alekseev S.S.* General Permits and General Prohibitions in Soviet Law. Moscow: Yuridicheskaya literatura, 1989. 288 p.
7. *Emelyanov A.S.* Formation and Development of the Institute of Privileges in the Russian Legislation in the XVI–XVIII Centuries: dis. ... cand. of law. Kursk, 2015. 160 p.
8. *Repyev A.G.* Benefits in Law and Legislation / under the editorship of I.N. Senyakin. M.: Yurлитinform, 2020. 392 p.
9. *Baranov V.M., Vlasenko N.A.* Metaphors in Law: Methodological Danger and Prospects // Legal Science and Practice: Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019. No. 1 (45). P. 11–19.
10. *Vlasenko N.A.* Text of Legal Documents: Research Methodology // Modern Methods of Research in Jurisprudence / ed. by N.I. Matuzov, A.V. Malko. Saratov: SUI of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2007. P. 485–505.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-26-36

УДК 34.01

С.В. Тихонова

ОТКРЫТЫЙ КОНЦЕПТУАЛЬНЫЙ НАТУРАЛИЗМ: КОММУНИКАТИВНЫЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОЕКТЫ ЕСТЕСТВЕННОГО ПРАВА

Введение: ключевой проблемой современных теорий естественного права является преодоление разрыва между юспозитивизмом и юснатурализмом. Синтезируя томизм, неотомизм и аналитическую философию, эти теории отличаются рядом методологических особенностей не укладывающимся в предлагаемый для их описания термин «концептуальный натурализм». **Цель:** поиск нового подхода к пониманию сущности современного юснатурализма и специфике его методологических проектов. **Методологическая основа:** классические методы философского анализа (группа формально-логических методов, диалектика, системный подход, структурно-функциональный подход) и методы коммуникативной теории права. **Результаты:** установлены ключевые аргументы методологической позиции Дж. Финниса по обоснованию естественного права и эксплицирована стратегия их комбинаторики и дополнения в современных теориях естественного права. **Выводы:** установлены три аспекта коммуникативной открытости методологии Финниса — открытость ключевого понятия, комбинаторика аргументов и устойчивые концептуальные связи между альтернативными теориями; прослежено снижение категоричности аргументации, переход к логике сближения «слабых» аргументов. Показано развитие указанных аспектов в работах М.С. Мёрфи и Дж. Кроу. Понятие «концептуальный натурализм» уточнено термином «открытый концептуальный натурализм» к которому отнесены концепции с установленной методологической триадой.

Ключевые слова: философия права, юснатурализм, юспозитивизм, методология, естественное право, Дж. Финнис.

S.V. Tikhonova

OPEN CONCEPTUAL NATURALISM: COMMUNICATIVE METHODOLOGICAL PROJECTS OF NATURAL LAW

Background: the key problem of the modern theories of natural law is bridging the gap between legal position and natural law theories. Synthesizing thomism, neothomism and analytical philosophy, these theories have in a number of methodological features that do not fit into the term “conceptual naturalism” proposed for their description. **Objective:** to search for a new approach to understanding the essence of modern natural law theories and the specifics of their methodological projects. **Methodology:** classical methods of philosophical analysis (group of formal-logical methods, dialectics, system approach, structural-functional approach) and methods of the communicative theory of law. **Results:** the author establishes the key arguments of the methodological position of J. Finnis on the justification of natural law and identifies strategies for their combinatorics and additions in modern

© Тихонова Софья Владимировна, 2021

Доктор философских наук, профессор кафедры истории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: segedasv@yandex.ru

© Tikhonova Sophia Vladimirovna, 2021

Doctor of philosophy, professor, History of state and Law department (Saratov State Law Academy)

theories of natural law. Conclusions: the author has identified three aspects of the communicative openness of the Finnis' methodology — openness of the key concept, combinatorics of arguments and stable conceptual connections between alternative theories; reduction of categorical argumentation, transition to the logic of convergence of "weak" arguments. The development of these aspects is shown in the works of M. S. Murphy and J. Crowe. The concept of "conceptual naturalism" is clarified by the term "open conceptual naturalism", which includes concepts with an established methodological triad.

Key-words: *philosophy of law, natural law theories, legal positivism, methodology, natural law, John Finnis.*

Конец XX – начало XXI века отмечен новым всплеском интереса философов права к естественному праву, благодаря чему осуществляется бурное развитие современного юснатурализма. Во-первых, оно продолжает вектор возрождения естественного права, характерный для XX века, и использует потенциал неотомистского опыта этизации права, сформировавшийся в результате осмысления трагических событий Второй мировой войны. Во-вторых, для него характерны систематическое обращение к наследию Фомы Аквинского и детальный анализ правовых постулатов томизма. В-третьих, особая роль в его рамках принадлежит эвристическим приемам аналитической философии. Формирующийся на этой основе корпус текстов, к сожалению, остается слабо известным российскому читателю, а между тем он содержит в себе точки роста правопонимания, обещающие весьма высокую продуктивность в приращении нового философско-правового знания.

Одной из фундаментальных задач современных теорий естественного права остается проблема преодоления методологического разрыва между юридическим позитивизмом и юснатурализмом. Попытки ответить на вопрос «Что есть право?» существенно усложнены концептуальной поляризацией ключевых аспектов исследуемого объекта. Активные поиски решения, впрочем, нередко приводят к артикуляции противоречий. Однако «сближающие» стратегии отнюдь не обернулись провалом: их аккумуляция, пусть и относительно медленная, сконцентрировалась в рамках так называемого «концептуального натурализма», в соответствии с которым «естественное право осмысляется в виде имманентной и фундаментальной характеристики позитивной правовой системы» [1, с. 419]. Неоднозначность термина «концептуальный натурализм» (А.Б. Дидикин) требует дополнительных интерпретационных усилий — в связи с тем, что любая версия юснатурализма концептуальна, поскольку не обходится без базовых понятий. Попытка связать «концептуальность» с телеологичностью современных теорий юснатурализма [2, с. 25], их направленностью на роль естественного права в создании и поддержании общего блага нуждается в дополнительных процедурах калибровки выдвигаемой терминологии.

Исследователи, анализирующие в рамках истории политических и правовых учений проекты современного юснатурализма, с неизбежностью сталкиваются со сложностью их отнесения к конкретному типу правопонимания. Например, А.В. Поляков, отмечая приверженность Л. Фуллера технике аналитической философии, показывает, что «его правовое учение в большей мере соответствует интегральным представлениям о праве, чем естественно-правовому подходу. Ведь то, что Фуллер относит в своем учении к естественно-правовой традиции — является важной, но лишь составной частью. Взятая же в своей целостности,

его концепция, по нашему мнению, вполне соответствует коммуникативному варианту интегрального правопонимания» [3, с. 478–479]. Л.В. Карнаушенко обозначает концепцию Дж. Финниса как «аксиологию права» и «метафизическую правовую теорию» [4, с. 158, 161]; при этом В.Ю. Перов и А.Д. Севастьянова подчеркивают, что хотя Финнис обращается к Фоме Аквинскому как к «классику», он пытается построить естественно-правовую концепцию именно как внерелигиозную [5, с. 73]. Ю.Ю. Ветютнев вынужден констатировать, что «не так легко определить принадлежность Р. Дворкина к какой-либо из классических школ правопонимания: отталкиваясь от юридического позитивизма в лице Бентама и Г.Л. Харта, он в то же время не примыкает к социологическому направлению, хотя в некоторых отношениях близок к нему. Вероятно, что лучше отнести Р. Дворкина к естественно-правовой концепции: фактически он отстаивает именно этот подход, признающий существование определенных прав индивида вне их формального государственного закрепления» [6, с. 132]. Приведенные оценки (перечень далеко не исчерпывающий) демонстрируют, вероятно условную применимость используемых классических классификационных схем для постнеклассических методологических программ. Известны попытки радикального определения, концепции Р. Дворкина: С.Н. Касаткин приводит предложенный для нее Дж. Мэки «титул» третьей теории права, противоположной позитивизму и юснатурализму и в ряде отношений промежуточной между ними [7, с. 98]. Такой подход к классификации, безусловно, подчеркивает самобытность идей мыслителя, но при переходе к обобщениям на основе большего числа концепций он неизбежно стремится в бесконечность натуральных чисел, что отмечает и сам С.Н. Касаткин: «Применение этих критериев порождает бесконечное множество „третьих“, „четвертых“, „пятых“ и т.п. теорий» [7, с. 104].

Классические версии правопонимания концентрировались на конструировании права как теоретического объекта. Разработка метода его познания для них была вторым этапом в разработке теории, метод прямо зависел от базовой дефиниции и традиции ее смыслового уточнения. Именно поэтому классификационные конструкции в духе «концептуального плюрализма» оказываются или перегруженными, или содержат пробелы в цепочке определения родовидовых отношений.

Концепции, относимые к «концептуальному плюрализму», реализуют возрождение метафизики в праве и представлены философско-правовыми проектами Л. Фуллера, Дж. Финниса и Р. Дворкина. Каждая выступает оригинальной концепцией ревизионизма классического юснатурализма и отличается весьма специфической методологической особенностью, вызванной с их «встроенностью» в парадигму постклассической рациональности. Их задача состоит не в том, чтобы не «подобрать» подходящий метод к имеющемуся определению права, а в том, чтобы сконструировать новый метод который позволил бы сформулировать новое определение права. Сначала метод, потом ключевое понятие, т.е. метод — путь к нему. При этом метод не конструируется с чистого листа, он формируется через коммуникацию с предыдущими методологическими проектами таким образом, что критика всегда включает в поле рефлексии критикуемый аргумент как идейный источник. В данной статье предлагается новый подход к определению специфики современных теорий естественного права, опирающийся на исследование их методологических особенностей. Его методологическое основание — классические методы философского анализа (группа

формально-логических методов, диалектика, системный подход, структурно-функциональный подход) и методы коммуникативной теории права.

Наглядно новую методологическую стратегию можно рассмотреть, воспроизводя логику рассуждений Дж. Финниса в работе «Естественное право и естественные права» [8]. Выбор работы Финниса объясняется также тем, что с 1980 г. (со времени выхода в свет трактата) его работа явно была на переднем крае возрождения теории естественного права в конце XX в. [9, с. 19]

Исходные посылки Дж. Финниса: а) социальная жизнь опирается на существование особых универсальных благ, которые могут обеспечивать только правовые институты; б) наличие требований практической разумности, которым могут удовлетворять только правовые институты [8]. Цель трактата для него заключается в выявлении данных благ и требований и оценке того, как правовые институты их обеспечивают. В посылках Финниса правовое и социальное распределяется через новый теоретический конструкт, на котором и строится новый метод. Таким образом, буквально на первых страницах своей книги Финнис вводит понятие практической разумности (*practical reasonableness*), новый технический¹ термин, необходимый ему для того, чтобы выйти из поля влияния разрыва между социальными и нормативными фактами. Под собственно разумностью он понимает «разумность в принятии решений, усвоении убеждений, выборе и исполнении планов и вообще в действии»; «под термином „практический” здесь, как и по всей книге, я не имею в виду „пригодный” как антоним непригодному, эффективный как антоним неэффективному; я подразумеваю „нацеленный на принятие решения и на действие”». Практическое мышление — это рассуждение о том, что (кому-либо) должно, или следует, делать» [8]. Практическую разумность Финнис выбирает в качестве практической точки зрения — ракурса, позволяющего «оценивать важность и значимость тех или иных сходств и различий в рамках предмета исследования, задавая себе вопрос о том, что могло бы считаться важным и значимым в этой сфере теми, чьи интересы, решения и деятельность порождают или составляют предмет исследования» [8]. Так как предметом исследования в данном случае является право, очевидно, что для автора право — производная важных интересов, решений и деятельности конкретных субъектов, причем он осознает, что ему придется предложить не только критерии для оценки важности данных феноменов с помощью понятия «практическая разумность», но и очертить круг продуцирующих их субъектов.

Практическая разумность позволяет мыслителю оказаться там, где принципиально возможно если не отождествление, то совпадение социальных (моральных) и нормативных фактов, поскольку они едины в практической точке зрения, детерминирующей как теоретика права, так и участника правоотношения. Этот вывод Финнис обосновывает последовательной критикой позиций Харта и Раза, полярных в фиксации «практической точки зрения», служащей отправной точкой в анализе того, что является сходным и различным в разных правовых системах, а стало быть составляет основу права. Если Харт опирается на «внутреннюю точку зрения» правоприменителя, то Раз в ранних работах использует точку зрения обычного человека, хотя в поздних переходит к внутренней правовой точке зрения (типичное мнение судьи). Финнис подчеркивает, что выбранные Хартом и Разом позиции не позволяют «отбраковать» точки

¹Так это понятие характеризует В. Родригез-Бланко, его логическая характеристика будет представлена далее.

зрения, паразитирующие на праве точно так же, как они могут паразитировать на морали, тогда как для порождения права в качестве социального порядка необходима «бескорыстная заинтересованность в благе других» [8]. Так как практическая точка зрения распространяема на всех дееспособных людей, она принимает универсальное значение. Поскольку практическая разумность описывает универсальную позицию, она не является ни внешней, ни внутренней для права, поэтому Финнису нет необходимости отрицать либо социальный, либо нормативный подход: он признает их оба.

Что означает выбор позиции практической разумности? Во-первых, с методологической точки зрения она обеспечивает обретение рефлексивного равновесия дескриптивной теорией, баланса между описанием права и оценкой того, что составляет его смысл. Центрирует эту позицию у Финниса аристотелевский прием выявления фокусного значения, позволяющий росту дифференциации описания права не препятствовать общему статусу самого описания, т.е. оставаться общей теорией права. Фокусное значение или центральный случай — это ситуация, когда признаки явления, описываемые теоретическим понятием, достигли максимальной степени развития. Периферийные случаи могут отличаться неразвитыми, примитивными и девиантными признаками; центральный случай не вытесняет периферийные случаи из поля анализа, но позволяет понять, где ослабляется действие общих закономерностей их развития. Центральный случай точки зрения на право не отрицает все многообразие точек зрения, он обнажает общие для всех структуры, релевантные праву.

Конструирование позиции практической разумности Финнисом В. Родригес-Бланко обозначает их как «концептуальный аргумент». Концептуальный аргумент подкрепляется «функциональным аргументом», который можно свести к следующему: согласно Финнису, благо практической разумности воспроизводит человеческое стремление к благам [8]. Признание базовых ценностей и правильный в моральном отношении выбор между ними требует согласования человеческих намерений и поступков таким образом, чтобы было возможно сочетание индивидуального и коллективного благосостояния. Право, таким образом, оказывается «совместной деятельностью, и участники политического сообщества разделяют концепцию смысла или цели продолжения сотрудничества» [8]. Данная цель есть общее благо — общее, во-первых, в смысле совокупности базовых ценностей, причастность к которым является необходимой для всех, во-вторых, в смысле способности каждой базовой ценности объединять причастных к ней людей и, в-третьих, как совокупность условий, необходимых членам общества, чтобы разумно ставить цели и приобщаться к основным благам. Все три смысла важны для Финниса, но именно последний он выводит в политико-правовую плоскость: право и есть социальность как способ совместной жизни людей в контексте общего блага, проявляющаяся в координационной деятельности — установлении правил. Калибровка всех видов правил осуществляется на основе требований практической разумности. Сами эти правила позволяют установить институт для создания подкрепленных санкциями правил (важно, что создание правил также осуществляется по правилам). Таким образом, Финнис сводит воедино право и закон, рассматривая их как центральный случай права и закона («the law and legal system» в оригинале [10, с. 260]), определяя в таком качестве право как нормы, принятые в соответствии с регулятивными правовыми нормами определенной действующей властью (которая сама выделена и по стандарту сконституирована как институт посредством правовых норм)

для «совершенного» сообщества и поддерживаемые санкциями в соответствии с подчиненным нормам постановлением судебных учреждений [8]. Задача правовых норм и учреждений — решение любых координационных проблем сообщества ради его общего блага, поэтому его определение должно выявлять основание, на котором люди добровольно и разумно склонны следовать закону. Фокусное значение права для Финниса удерживает в пределах внимания значения общеупотребимые (он подчеркивает, что его определение права позволяет понимать юристов, антропологов, тиранов, бандитов, теологов и моралистов, говорящих о праве), но таким образом, чтобы центрировать их фокусной точкой зрения человека-носителя практической разумности. В. Родригез-Бланко особо отмечает, что функциональный аргумент Финниса «зависит от концептуального аргумента: он должен показать, что различные концепции права унифицируются правом как практической разумностью, центральным случаем» [11, с. 100].

Аналитика связи концептуального и функционального аргументов, выдвинутая В. Родригез-Бланко, демонстрирует неинформативность функционального аргумента как не объясняющего, почему право как практическая разумность должно быть центральным случаем различных концепций права и самоинтерпретаций. По ее мнению, аристотелевская модель фокусного значения/центрального случая относится не к точкам зрения, а к концептам [12, с. 26]. Действительно, точка зрения — метафорическая конструкция, совмещающая позиционирование наблюдателя и его совокупную жизненную позицию, которую весьма трудно однозначно эксплицировать. Привязка к концепту конкретизирует эту метафору за счет детализации рассуждения Аристотеля о фокусном значении. Под него подпадает диапазон класса неидентичных объектов, связанных с общим источником, которым для них выступает одна (или несколько) из четырех аристотелевских причин. Характер детерминации будет определять степень выраженности сущностных признаков класса в конкретном объекте, поэтому одни объекты класса будут ближе/дальше к фокусному значению, а другие войдут в его периферийный диапазон. Случаи права практической разумности и позитивного права не могут совпасть в одном классе объектов, поскольку их признаки неидентичны, а значит, оба объекта связаны с разными концептами, т.е. не могут быть связаны единым типом детерминации как универсальным и необходимым. Значит, между ними по-прежнему остается разрыв. В. Родригез-Бланко выдвигает тезис о возможности привлечения логики сходства и аналогии для установления центрального случая, используя идею Л. Витгенштейна о семейном сходстве, включающем сложную сеть больших и малых подобий в чертах объектов, когда наличие сходств распределяется по объектам, дробя класс на перекрывающиеся группы без единого универсального признака, характерного для абсолютно каждого объекта. Тем самым «понятие семейного сходства оставляет границы любого концепта открытыми для потенциально бесконечного числа сущностей, и поэтому мы могли бы утверждать: все что угодно имеет сходство с чем-нибудь еще. Данная проблема получила название «недетерминированность расширения» концептов семейного сходства. Одним из возможных вариантов ее решения является идея о наличии базового предиката, который определяет расширение концепта семейного сходства. Другими словами, существует подкласс членов, и все члены, относящиеся к определенному концепту, должны напоминать других членов подкласса. «Такие члены должны иметь, по крайней мере, одну общую черту с другими членами подкласса, и это достаточное, но не необходимое условие для того, чтобы сущность была отнесена к определенному

концепту. Однако некоторые члены общего класса могут не иметь общих характеристик или особенностей» [12, с. 36]. Эта модель поиска сходства может быть применена для обретения центрального случая права и преодоления разрыва в логике Финниса. Детальное выявление распределенных ключевых сходств между признаками права практической разумности и позитивного права позволяет «схватить» рамки одного центрального случая. Центральный случай права в данной ситуации не позволяет сформировать единое понятие права в строгом смысле, но дает возможность выявить единое представление об этом понятии, используя практическую разумность как медиатор.

Что дает предложенная В. Родригез-Бланко аналитическая надстройка над рассуждениями Финниса для понимания его концепции права и шире для правопонимания? Во-первых, практическая разумность как способ установления ключевых сходств оказывается надежным посредником «между различными концепциями и самоинтерпретациями права и создает его объединяющее понятие не с точки зрения идентичности, а в терминах сходства» [12, с. 39]. Во-вторых, она позволяет систематизировать общие интерпретации права без указания на их единый универсальный признак. Полученные в результате такой систематизации теоретические модели окажутся вполне рабочими, пригодными для приращения права.

Главное достижение критики В. Родригез-Бланко — наглядная демонстрация открытости метода Финниса. Его недоработки и пробелы не являются принципиально неустранимыми именно потому, что выдвигаемая методология является принципиально открытой, допускает уточнения, корректировки и новые интерпретации без потери центральных идей. Ее открытость тождественна коммуникативности, означающей перманентный диалог с оппонентами и сторонниками в конструировании методологии.

Коммуникативная открытость методологии Финниса имеет три аспекта. Первый аспект — открытость ключевого понятия, практической разумности. Как показывалось выше, Финнис определяет ее как разумность в принятии решений и действий, конкретизируя данное понятие через практическое мышление, т.е. это рассуждение о том, что кому-либо следует делать. В этом случае хотя определение практического мышления является явным (устанавливается эквивалентность между определяемой и определяющей частями), оно относится к виду целевых, т.е. в определяющей части указывается предназначение объекта. Целевое определение не устанавливает родовидовых отношений, не фиксирует происхождение объекта, его распространенность, квалификационные признаки, но и не блокирует проведение этих операций с составными понятиями, оставляет открытую возможность для них. Иначе говоря, определяя практическую разумность, Финнис акцентирует, что в поле его рассмотрения находится вопрос о способах рассуждений, что субъекту должно делать, разъясняя, что он понимает под практической направленностью, но не определяет прямо элементы понятия — «практический» и «разумность». Поскольку обе категории уточняются и переопределяются на всем протяжении развития философской мысли и не формулируются как однозначные, у мысли Финниса остается весьма широкое пространство для дополнительных интерпретационных маневров.

Второй аспект — комбинаторика аргументов и устойчивые концептуальные связи между альтернативными теориями. В литературе констатируется тесная связь между концептуальным реализмом и позитивизмом в версии Кельзена и Харта [4, с. 159], показывается определенная вторичность, комплементарность

этих концепций по отношению к правовому позитивизму, в острой дискуссии с которым они и формировались. Эта связь начинается с теории Л. Фуллера: В.В. Архипов отмечает, что Л. Фуллер считал свою концепцию комплементарной альтернативному, подходу [13]. Точкой отсчета интеграции является спор между Фуллером и Хартом, брендowymi манифестами которого стали статьи «Позитивизм и разграничение права и морали» (Харт) и «Позитивизм и верность праву: Ответ профессору Харту» (Фуллер) в журнале «Harvard Law Review». Харт стремился восстановить интеллектуальный авторитет юспозитивизма, на котором крайне пагубно отразился легальный характер преступлений Третьего Рейха, через разграничение морали и права. Фуллер не столько отверг идею Харта, сколько открыл путь к конструктивной дискуссии по поводу разграничения права и морали. В.В. Оглезнев, анализируя контекстуальный аспект полемики Фуллера и Харта, мало известный российскому читателю, расширяет не только ее хронологические рамки и корпус отражающих ее текстов, но и ее философский, социально-юридический и междисциплинарный аспекты [14]. Он выдвигает интересную гипотезу, имеющую значение для классификации правопонимания Харта и Фуллера, утверждая следующее: «суть этих дискуссий заключается в том, что благодаря влиянию Харта на Фуллера и перемещению аналитической методологии в область юриспруденции деление типов правопонимания на легистское и естественно-правовое утрачивает свою актуальность. В англоамериканской философии права с 50-х гг. XX в. появляется новое интегративное понятие, объединяющее все существующие теоретико-правовые течения в одно целое — в аналитическую юриспруденцию» [14, с. 58]. Однако в процитированных текстах Финниса, Мёрфи, Кроу, относимых так или иначе к аналитической традиции [2], продолжение демаркации между юспозитивизмом и юснатурализмом более, чем очевидно, и, что важнее, преодоление разрыва между ними и является прямой задачей этих текстов. При этом плотность «обмена» аргументами в них гораздо выше, чем в классических текстах. Исследование доказательств аргументов проводится не ради отбраковки последних, но для их корректировки, развития и совершенствования. Вероятно аналитическая философия выступает питательной средой для таких «коммуницирующих» систем аргументации, но она никак не отменяет их идейное содержание.

Третий аспект — снижение категоричности аргументации, переход к логике сближения «слабых» аргументов. Слабость аргумента в данном контексте обозначает не его уязвимость и логическую дефектность, а умеренность отражаемой им позиции. Слабые аргументы смягчают однозначность сильных и открывают пути для компромисса. Переход к «слабой» логике восходит к финнисовской критике юспозитивистских представлений Кельзена, Харта и Раза о центральном тезисе юснатурализма. Финнис сводит утверждения указанных авторов о сущности юснатурализма к формулировке Раза «каждый закон обладает моральной ценностью» [8] и показывает, что теоретики естественного права никогда не строили свои теории на подобном допущении. По его мнению, предложенная позитивистами ошибочная формулировка связана с неспособностью «современных критиков истолковать тексты теоретиков естественного права в соответствии с теми принципами определения, которые эти теоретики по большей части последовательно и осознанно использовали» [8]. В итоге юснатурализм как теоретическая доктрина удваивается, разделяется на «реальный» юснатурализм, развиваемый в том числе и Финнисом, и «воображаемый», критикуемый Кельзеном, Хартом и Разом.

Это удвоение центрального тезиса юснатурализма М. Мёрфи концептуализировал в понятиях сильного и слабого аргумента естественного права, настаивая на том, что степень их несовместимости с юридическим позитивизмом различна [9]. Опираясь на учение Фомы Аквинского, он показывает, что в юснатурализме закон — это рациональный стандарт поведения. Поэтому он заменяет формулу приписываемую воображаемому юснатурализму *lex iniusta non est lex* (несправедливый закон — не закон) формулой *lex sine rationem non est lex* (нерациональный закон — не закон). В новой формуле законность строго ограничена рациональностью. Тогда разрыв между юспозитивизмом и юснатурализмом проблематизируется следующим образом: если закон нерационален, а причин ему подчиняться нет, почему тогда юристы продолжают считать законами неразумные законы, а люди — им подчиняться? Иначе говоря, чтобы преодолеть разрыв, нужно показать, почему и как нерациональный закон продолжает работать.

Аргумент *lex sine rationem non est lex*, согласно Мёрфи, может принимать сильную и слабую версии в зависимости от логики его выдвижения. Сильную версию он (Мёрфи) сравнивает с суждением, согласно которому квадрат — это фигура, у которой четыре стороны. Все фигуры, у которых не четыре стороны, квадратом быть не могут. Однако возможна другая, не классификационная, а квалификационная в смысле Р. Алекси, логика обоснования аргумента, эквивалентная обоснованию суждения «гепарды — быстрые бегуны». Животное, неспособное быстро бегать, вовсе не обязательно будет строго не гепардом, хромой гепард остается гепардом. Такую логику прочтения центрального тезиса юснатурализма Мёрфи называет слабой и считает ее характерной для Финниса [9, с. 21].

Сильный аргумент юснатурализма принципиально не совместим с юспозитивизмом, он самопротиворечив, абсурден и, как показал Финнис, надуман критиками. Однако слабый аргумент не предполагает автоматической неконфликтности с юспозитивизмом. Он требует дополнительных процедур уточнения слабого аргумента. Для этого Мёрфи обращается к функциональному аргументу Финниса, отбракованному В. Родригез-Бланко, и предлагает его собственную модификацию. С его точки зрения, функция некоторого объекта или института — это его характерная деятельность, стремящаяся к некоему конечному состоянию. Достижение этого состояния — задача и цель объекта/института, а само оно представляет собой некое релевантное разнообразие благ [9, с. 25]. Цель может быть внешней, определяемой проектировщиком деятельности, а может сводиться к самоподдержанию объекта. В качестве примера Мёрфи приводит сердце. У него есть характерная активность — оно перекачивает кровь; его задача — циркуляция крови; цель — поддержание этой циркуляции. По аналогии с сердцем закон перестает выполнять свою функцию, когда перестает быть рациональным стандартом поведения. Характерной активностью закона является обеспечение предписания рациональных стандартов для исполнения, и он устанавливает эти предписания как способы реализации социального порядка именно потому, что они являются такими способами [9, с. 26]. Далее Мёрфи корректирует эту формулировку следующим образом: «характерная деятельность закона — это обеспечение диктата, подкрепленного убедительными причинами для действия, и тот закон, который этого не делает, является дефектным в качестве закона» [9, с. 27]. В этом случае закон, не являющийся рациональным стандартом, подобен больному сердцу, плохо выполняющему свою функцию, но не перестающему от этого быть сердцем: — он остается законом.

Дж. Кроу продолжает реализацию установки Мёрфи на разграничение сильного и слабого аргумента для обоснования возможности конвергенции слабого юснатурализма с юспозитивизмом. Он показывает, что работа Мура и Мёрфи с функциональным аргументом представляет собой переход к построению гибридной теории, в которой слабые и сильные аргументы играют разные роли. В качестве примера гибридной теории Кроу приводит концепцию Р. Алекси; свою собственную концепцию он также формулирует как гибридную теорию, в которой функция закона состоит в том, чтобы служить деонтическим маркером, создающим чувство социальной ответственности [15, с. 99]. Предполагаемый закон, который не способен создать ощущение обязательства, не может выполнять функцию закона и не может быть квалифицирован в качестве закона.

Любопытно, что в текстах современных юснатуралистов встречаются апелляции к сильным и слабым версиям юспозитивизма (например, Дж. Кроу делит юспозитивизм на две ветви, и считает, что инклюзивный юридический позитивизм (LP^I) основан на тезисе, что социальные источники являются единственным необходимым фактором в определении правового статуса, а эксклюзивный юридический позитивизм (LP^E) исходит из того, что в некоторых правовых системах признанные социальные источники могут включать рациональные стандарты в проверку юридической обоснованности, пример — Восьмая поправка к Конституции США, запрещающая жестокие и необычные наказания [15, с. 92]), т.е. классификация аргументов на сильные и слабые становится универсальным элементом методологической работы философии права, даже если не все философско-правовые теории становятся гибридными в смысле Кроу.

Три аспекта коммуникативной открытости современного юснатурализма позволяют уточнить понятие «концептуальный натурализм», переопределив его как «открытый концептуальный натурализм», отнеся к нему концепции для которых характерны следующие особенности: оперирование определениями, открытыми для дополнительных процедур дефиниции; комбинаторика аргументов и устойчивые концептуальные связи между альтернативными теориями; деление аргументов на сильные и слабые (компромиссные) и сближение альтернативных теорий через слабые аргументы.

Библиографический список

1. Дидикин А.Б. Современные теории естественного права и классическая традиция // СХОЛН. 2014. №. 8. С. 418–424.
2. Дидикин А.Б. Формирование и развитие аналитической традиции в философии права XX века: автореф. дис. ... д-ра филос. наук. Томск, 2016. 33 с.
3. Козлихин И.Ю., Поляков А.В., Тимошина Е.В., Фуллер Л.Л. История политических и правовых учений: учебник. СПб.: Издательский дом С.-Петербур. гос. ун-та, Издательство юридического факультета СПбГУ, 2007. С. 478–499.
4. Карнаушенко Л.В. Теория естественного права Дж. Финниса как возрождение метафизики права // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2019. № 2 (36). С. 158–162.
5. Перов В.Ю., Севастьянова А.Д. Проблема морального содержания права в концепции Дж. Финниса // Конфликтология. 2018. № 13(3). С. 71–84.
6. Ветютнев В.В. О правопонимании Рональда Дворкина // Журнал российского права. 2005. №10 (106). С. 132–141.
7. Касаткин С.Н. Концепция «раннего» Р. Дворкина как «третья теория права» // Вестник ВГУ. Сер.: Право. 2019. № 2. С. 94–107.
8. Финнис Дж. Естественное право и естественные права. М.: АНО «ИРИСЭН», 2012.

9. *Murphy M.C.* Natural Law Theory // The Blackwell Guide to the Philosophy of Law and Legal Theory. Ed. By Martin P. Golding and William A. Edmundson. Malden; Oxford; Carlton: Blackwell Publishing Ltd, 2005. P. 15–28.
10. *Finnis J.* Natural Law and Natural Rights. Oxford University Press, 1980. 494 p.
11. *Родригез-Бланко В.* Прав ли Финнис? Понимание нормативной юриспруденции // Вестник Гуманитарного ун-та. 2018. № 4 (23). Ч. 1. С. 91–101.
12. *Родригез-Бланко В.* Прав ли Финнис? Понимание нормативной юриспруденции // Вестник Гуманитарного ун-та. 2019. № 2 (25). Ч. 2. С. 26–41.
13. *Архипов В.В.* Концепция права Лона Л. Фуллера: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2009. 164 с.
14. *Оглезнев В.В.* Переосмысление и новая интерпретация дискуссий между Г.Л.А. Хартом и Л.Л. Фуллером и их значение для аналитической философии права // Вестник Томского государственного ун-та. 2010. № 330. С. 55–59.
15. *Crowe J.* Natural Law Theories // Philosophy Compass. 2016. № 11/2. P. 91–101.

References

1. *Didikin A.B.* Modern Theories of Natural Law and Classical Tradition // ΣΧΟΛΗ. 2014. №. 8. P. 418–424.
2. *Didikin A.B.* Formation and Development of the Analytical Tradition in the Philosophy of Law of the Twentieth century. extended abstract of dis. ... doc. of philosophy. Tomsk, 2016. 33 p.
3. *Kozlikhin I.Yu., Polyakov A.V., Timoshina E.V., Fuller L.L.* History of Political and Legal Doctrines. Textbook. St. Petersburg: Publishing house of St. Petersburg State University, publishing house of the faculty of law of St. Petersburg State University, 2007. P. 478–499.
4. *Karnaushenko L.V.* Theory of Natural Law by J. Finnis as a Revival of the Metaphysics of Law // Bulletin of the Kazan Law Institute of the Ministry of internal affairs of Russia. 2019. No. 2 (36). P. 158–162.
5. *Perov V.Yu., Sevastyanova A.D.* The Problem of the Moral Content of Law in the Concept of J. Finnis // Conflictology. 2018. No. 13 (3). P. 71–84.
6. *Vetyutnev V.V.* On the Legal Understanding of Ronald Dworkin // Journal of Russian law. 2005. No. 10 (106). P. 132–141.
7. *Kasatkin S.N.* The Concept of “Early “ R. Dworkin as “the Third Theory of Law” // Vestnik VSU. Series: Law. 2019. No. 2. P. 94–107.
8. *Finnis J.* Natural Law and Natural Rights, Moscow: “IRISEN” pbl., 2012.
9. *Murphy M.C.* Theory of Natural Law // The Blackwell Guide to the Philosophy of Law and Legal Theory. Ed. by Martin P. Golding and William A. Edmundson. Malden; Oxford; Carlton: Blackwell Publishing Ltd, 2005. P. 15–28.
10. *Finnis J.* Natural Law and Natural Rights. Oxford University Press, 1980. 494 p.
11. *Rodriguez-Blanco V.* Was Finnis Right? Understanding of Normative Jurisprudence // Bulletin of the Humanities University. 2018. No. 4 (23). Part 1. P. 91–101.
12. *Rodriguez-Blanco V.* Was Finnis Right? Understanding of Normative Jurisprudence // Bulletin of the Humanities University. 2019. No. 2 (25). Part 2. P. 26–41.
13. *Arkhipov V.V.* Law Concept of Lon L. Fuller: dis. ... cand. of law. Saint Petersburg, 2009. 164 p.
14. *Ogleznev V.V.* Reinterpretation and New Interpretation of the Discussions between G.L.A. Hart and L.L. Fuller and Their Significance for the Analytical Philosophy of Law // Bulletin of Tomsk state University. 2010. No. 330. P. 55–59.
15. *Crowe J.* Theory of Natural Law // Philosophical Compass. 2016. No. 11/2. P. 91–101.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-37-43
УДК 340

Е.Ю. Архипова

РОЛЬ ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ ПРИ ДЕЛЕНИИ ПРАВА НА ПУБЛИЧНОЕ И ЧАСТНОЕ

Введение: проблема деления права на публичное и частное до настоящего времени не получила должного теоретического осмысления, а в современных условиях постоянной трансформации правовой действительности сложность разрешения данной проблемы только возрастает. **Цель:** выяснение вероятности влияния технико-юридического инструментария на определение сущностной природы интереса как одного из оснований деления права на публичное и частное. **Методологическая основа:** диалектический, системный, сравнительно-правовой, формально-юридический методы. Они позволили выявить особенности частного и публичного права, провести краткий анализ их взаимодействия, а также выяснить значение средств, приемов и способов юридической техники при делении права на частное и публичное. **Результаты:** аргументирована авторская позиция относительно необходимости соблюдения при помощи технико-юридического инструментария баланса частных и публичных интересов в действующем законодательстве. **Выводы:** в настоящее время можно констатировать отсутствие у юридической техники четкого перечня оснований, позволяющих изначально выяснить природу интереса, но само его содержание предопределяет юридическую форму таким образом, чтобы выбранные приемы правового регулирования соответствовали его характеру.

Ключевые слова: частное право, публичное право, частный интерес, публичный интерес, дуализм права, система права, юридическая техника.

E.Yu. Arkhipova

THE ROLE OF LEGAL TECHNOLOGY IN THE DIVISION OF LAW INTO PUBLIC AND PRIVATE

Background: the problem of dividing law into public and private has not yet received proper theoretical understanding, and in modern conditions of constant transformation of legal reality, the complexity of solving this problem only increases. **Objective:** to clarify the role and significance of technical and legal tools in definition of the essential nature of interest as one of the grounds for dividing law into public and private. **Methodology:** dialectical, systemic, comparative legal, formal legal methods. They made it possible to identify the features of private and public law, to conduct a brief analysis of their interaction, as well as to find out the significance of the means, techniques and methods of legal technology in the division of law into private and public. **Results:** the author's position on the need to observe the balance of private and public interests in the current legislation with the help of technical and legal tools is argued. **Conclusions:** at present, it can be stated that the legal technique does not have a clear list of grounds allowing to initially determine the

nature of the interest, but the very content of it determines the legal form in such a way that the chosen methods of legal regulation correspond to its nature.

Key-words: *private law, public law, private interest, public interest, dualism of law, system of law, legal technique.*

Концепция деления права на публичное и частное основывается на наличии двух самостоятельных и равноправных начал — частного и публичного. Находящиеся в отношении противоречия друг к другу, но взятые в единстве и взаимодействии эти правовые начала составляют суть дуализма права, обозначающего наличие двух, не сводимых к единству, различных состояний [1, с. 145].

В юридической литературе отмечается, что феномен дуализма права нельзя воспринимать упрощенно — в границах исключительно отраслей права [2, с. 198]. «В чистом виде» он проявляется на уровне норм права, так как именно здесь право способно выполнять логические правила дизъюнкции: «или-или». Иными словами, одно и то же правовое предписание не может быть одновременно и императивным, и диспозитивным, что в общем виде составляет основу для деления права на публичное и частное. Если же речь идет об отраслях или институтах права, то здесь объективно можно отметить одновременное присутствие публично-правовых и частноправовых элементов, проявляющих себя в разных пропорциях. В связи с этим проблема деления права на публичное и частное характеризуется не только практической необходимостью ее разрешения, но и имеет теоретико-методологическое основание, представленное в концепции правового дуализма. Ее разрешение сопряжено с рядом условностей, которые в первую очередь связаны с оценкой пропорционального соотношения частноправовых и публично-правовых начал, одновременно присутствующих в конкретной отрасли или институте права. Именно такая совокупная оценка позволяет причислить отрасль или институт права к подсистемам частного или публичного права. В этой связи необходимо определить критерии и основания деления права на публичное и частное, а также роль технико-юридического инструментария при решении этого вопроса.

Сами по себе эти две категории — частное и публичное — соотносительны друг с другом: они приобретают свое собственное значение только в прямой связи одного с другим. В основе их деления, согласно позициям разных ученых, лежат различные критерии [3]. Но многие из исследователей сходятся во мнении, что базовое, смыслообразующее значение изначально принадлежит категории «интерес» [4, с. 36]. Предложенная еще римским юристом Ульпианом формула деления права, основанная на интересе, в настоящее время поддерживается многими отечественными и зарубежными учеными-правоведами [5, с. 82–83]. В связи с этим необходимо подробнее остановиться на вопросе определения интереса и особенностей его технико-юридического оформления как критерия деления права на публичное и частное.

В юридической литературе признается, что частное право направлено на обеспечение интереса личности или отдельного коллектива людей. В свою очередь, публичное право служит благу всего общества, определяет организационно-властную деятельность государства. В первом случае речь идет о суверенности субъекта, его самостоятельности в совершении действий и решений, направленных на удовлетворение его личных интересов. Во втором случае акцент де-

дается на государстве как единственном субъекте, имеющим право выявлять, юридически закреплять и защищать публичные интересы, применяя, если это необходимо, имеющиеся у него в арсенале средства и методы принуждения. Таким образом, происходит противопоставление частного и публичного права. В действительности же в большей степени речь должна идти скорее об их взаимодействии.

Противопоставление указанных категорий основывается на ошибочном отождествлении понятий «публичный интерес» и «государственный интерес» [6, с. 150]. В.М. Сырых в своей работе «Материалистическая философия публичного права» доказал необходимость их различного понимания. Он указал, что субъектом публичного интереса является общество в целом, а его (публичного интереса) направленность выражается в распределении на справедливых началах произведенных общих благ [7, с. 29]. Вследствие такого ошибочного отождествления происходит механический отрыв частного от публичного. На первый взгляд последнее суждение выглядит вполне справедливым. Любой индивид, пользуясь правом в своем интересе, может любым образом распоряжаться материальными благами, имеющимися у него на праве собственности. То же самое касается и духовных благ. В том и другом случае речь идет о частном интересе. Но он, в свою очередь, выступает формой проявления публичного интереса, что подтверждает существующую между ними (частным и публичным интересами) диалектическую связь части и целого [7, с. 40, 41].

В связи с этим в качестве методологической основы для соотношения частного и публичного интересов в целях определения взаимоотношений между частным и публичным правом представляется возможной для применения формула соотношения «части и целого». Взаимосвязанные части образуют единое целое. При вхождении в такое образование свойства этих частей не меняются, а сложноорганизованное целое характеризуется качествами, которые не присущи частям. Единое целое является продуктом взаимодействия его частей, или, иными словами, отличается свойством интегративности. Стоит отметить, что части целого могут испытывать на себе влияние системы, а поэтому приобретать специфические для нее свойства, но они отделены от нее и сохраняют относительную независимость. Таким образом, части и целое отображают друг друга [4, с. 36].

Проще говоря, основное назначение права заключается в определении меры возможного поведения индивида, а сущность права отражается в балансе частных и публичных интересов. Соответственно любой индивид, вступая в правомерные общественные отношения в целях удовлетворения частноправовых интересов, тем самым способствует реализации публичного интереса. В частности, реализация публичного интереса в сфере экономики (развитие производительных сил, наращивание производства материальных благ) будет невозможной без активной законной экономической деятельности отдельных индивидов, действующих в частных интересах. Следовательно, целое (публичный интерес) воплощается в действительность в виде конкретных правомерных правоотношений, большая часть которых реализуется в частных интересах — части. В обратном случае публичный интерес существует в виде потенциальной возможности.

История развития современных государств показывает, что трактовка частного и публичного интересов может привести к абсолютизации одного из них, что соответственно ведет к их противопоставлению. Перевес одного из указанных интересов может привести либо к тоталитаризму, либо к произволу личности в

форме крайнего индивидуализма. Эта проблема может быть решена путем представления общества и личности одновременно друг для друга в виде средства и цели. Иными словами отношения частных и публичных интересов должны строиться по принципу согласованности или баланса.

Баланс частных и публичных интересов в действующем законодательстве должен быть соблюден таким образом, чтобы субъект, реализующий свои частноправовые интересы, автоматически реализовывал бы публичный интерес во имя общего блага. Задача по выстраиванию баланса частных и публичных интересов, а также по определению их частноправовой или публично-правовой природы решается законодателем при помощи технико-юридического инструментария права.

В реальной жизни интересы общества, государства и интересы отдельного индивида могут совпадать, различаться или даже противоречить друг другу. На первый взгляд кажется, что природу интереса можно определить, исходя из субъекта его осуществления. Однако в случае когда отдельное лицо воспринимает общественные государственные интересы как свои собственные, или государство в лице государственных служащих руководствуется при осуществлении государственной деятельности своими собственными интересами, каким образом определить природу этих интересов? В первом случае они будут частными по субъекту и публичными по содержанию, во втором — наоборот [8, с. 181]. Такое «двуликое» понимание возможно, когда в основу деления интересов на частное и публичное кладутся одновременно два критерия: по субъекту осуществления (государство или отдельное лицо) и по содержанию (наличие общественного значения у интереса или отсутствие такового), что не соответствует требованиям формально-логического порядка.

В этом смысле если определение субъекта осуществления не вызывает особых затруднений, то содержание интереса вызывает множество спорных моментов, из которых ключевым является вопрос определения значимости интереса, ее уровня и критериев. Интересы как социальные явления, не получившие правового оформления, не обладают универсальным признаком, отличающим их друг от друга. В этом плане пригоден диалектический метод, позволяющий «опосредовать противоположности» [9, с. 181], но в то же время несовместимый с формальностью права. Поэтому понятны споры, ведущиеся в юридической среде относительно определения критерия общественной значимости, позволяющего однозначно решить вопрос о том, какова природа конкретного интереса в конкретной жизненной ситуации — публично-правовая или частноправовая.

Следствием нерешенности указанной проблемы являются трудности, возникающие в правотворческой и правоприменительной деятельности. На практике задача по юридической квалификации того или иного интереса решается законодателем посредством имеющегося у него технико-юридического инструментария. Получив же правовое оформление, юридически закрепленный интерес становится либо частноправовым, либо публично-правовым. Соответственно именно законодатель придает изначально социальным интересам четкие формальные признаки, отражая их в праве с помощью средств, способов и приемов юридической техники.

Можно сказать, что действующее законодательство отражает обширное применение технико-юридического инструментария, благодаря которому в принятых нормативных правовых актах утверждаются диспозитивные или императивные

начала, принципы публичного и частного права. Особое значение среди инструментов юридической техники имеют институты, закрепляющие особенности правового статуса участников публично-правовых и частноправовых отношений, что обуславливает необходимость строгой определенности как субъективных прав, так и юридических обязанностей.

Строгую определенность способны обеспечить специальная юридическая терминология и юридические конструкции, различные приемы изложения норм права, которые выступают важными инструментами юридической техники. Они позволяют точно и недвусмысленно разрешать сложные юридические вопросы, применять заранее разработанные типовые модели, рассчитанные на множество жизненных ситуаций.

В перечне технико-юридического инструментария ключевую роль играют нормативные предписания, а именно императивные и диспозитивные. Императивные нормы, формально отражающие публично-правовые интересы, предписывают обязательный для адресатов вариант поведения и включают в себя обзывающие и запрещающие правила поведения. Диспозитивные нормы, формально отражающие частноправовые интересы, предоставляют субъектам право на свое усмотрение, но в границах действующего законодательства определять особенности осуществления правоотношений. В этой связи возникает резонный вопрос относительно адекватности и объективности отражения реальных социальных интересов в законодательстве, так как любой социальный интерес может быть технико-юридически закреплен одновременно как частноправовой и как публично-правовой.

В данном случае речь идет о соотношении формы и содержания. Сама по себе форма самостоятельна и смысловой нагрузки не несет. Однако если речь идет о позитивном праве, то она (форма) приобретает ключевую роль, что может повлечь за собой как позитивные, так и негативные для правоприменителя последствия. Сознательный или бессознательный отрыв формы от содержания приведет к их противопоставлению, которое выразится в абсолютизации в праве публично-правых или частноправых начал, а значит будет иметь следствием дисбаланс частных и публичных интересов. Стоит только вспомнить уроки истории Российского государства, когда по велению властных субъектов частное право на определенное время просто перестало существовать.

Переход интересов из социальной сферы в правовую означает приобретение ими соответствующего квалифицирующего (публично-правовой или частноправовой) признака, а также критерия их разграничения (диспозитивно-императивно). Интерес, закрепленный императивной нормой, впоследствии за счет признака императивности автоматически причисляется к числу публично-правовых вне зависимости от его действительного характера и содержания. То же самое можно сказать и об интересе, закрепленном в диспозитивной норме права. Таким образом, напрашивается вывод об отсутствии однозначной, четкой связи между содержанием интереса и технико-юридическим инструментарием его закрепления. Законодатель может представить частный интерес в форме публично-правового, и наоборот. Означает ли это, что юридическая техника нейтральна по отношению к предмету правового регулирования?

В юридической литературе имеются положительные ответы на указанный вопрос. В частности, И.А. Покровский в работе «Основные проблемы гражданского права» утверждает, что при решении вопроса о разграничении публичного и

частного права следует руководствоваться не содержанием интересов, а приемами правового регулирования, так как одна и та же жизненная ситуация не может быть урегулирована одним и тем же правовым приемом [10, с. 42].

В данном случае возникает вопрос о том, каким образом при необходимости урегулирования той или иной жизненной ситуации выбрать пригодный для нее прием правового регулирования. Сам И.А. Покровский отвечает на него, указывая на всю совокупность жизненных ситуаций. Более определенную позицию в решении этого вопроса занимает Б.Б. Черепяхин, который однозначно указывает на необходимость соответствия приема правового регулирования подлежащим урегулированию интересам, с оговоркой относительно того, что «...изменяемость содержания правовых норм и отношений не позволяет связать определенный способ построения или регулирования юридических отношений с жизненными отношениями определенного содержания» [11, с. 25, 34, 35]. При этом при решении вопроса о соотношении публичного и частного права Б.Б. Черепяхин высказывает мнение о непригодности материального критерия (содержание интересов).

В связи с этим в юридической науке делается вывод о необходимости дополнения друг другом материального (содержания) и формального (формы) критериев, каждый из которых применим на различных этапах становления права. Так, сам факт существования интересов, будь они частные или публичные, никто отрицать не может. Право как универсальный регулятор общественных отношений реагирует на эти интересы путем урегулирования направленной на их удовлетворение деятельности. В связи с этим интересы играют ключевую роль при соотношении публичного и частного права. Посредством права интересы приобретают юридическую значимость. В связи с этим вся полнота ответственности за правильность отражения в праве жизненных интересов, требующих юридического закрепления лежит на законодателе. Переведенные посредством технико-юридического инструментария в правовую сферу интересы приобретают качественно новый статус (публично-правовой или частноправовой) соответственно. Таким образом, реализуется возможность применить любой прием правового регулирования к любой области общественных отношений в зависимости от усмотрения законодателя. Тем не менее существуют факторы субъективного (интеллектуально-волевой, личностный потенциал законодателя) и объективного (особенности социальной реальности) характера, оказывающие влияние на указанный процесс. Следовательно, возможность выбора приема правового регулирования ограничена объективной действительностью. Хотя сама юридическая техника не обладает перечнем оснований, которые бы позволили бы однозначно определить характер конкретного интереса. Тем не менее, именно содержание интереса определяет юридическую форму, таким образом, чтобы прием правового регулирования соответствовал регулируемыми интересам. В обратном случае, речь идет о законотворческой ошибке, либо о произволе.

Итак, в отсутствие четкого критерия разграничения публичного и частного права, законодателю изначально необходимо правильно квалифицировать социальный интерес, подлежащий правовому закреплению, а впоследствии применить соответствующий его (интереса) характеру юридико-технический инструментарий. Указанное выше позволяет прийти к выводу о том, что в настоящее время назрела острая необходимость исследования не столько фундаментальных, сколько технико-юридических проблем взаимодействия структурных

компонентов системы права. Это позволит разработать соответствующую эмпирическую базу, а также эффективно применять результаты фундаментальных исследований в правотворческой и правоприменительной практике.

Библиографический список

1. Краткая философская энциклопедия / ред. составители: Е.Ф. Губский, Г.В. Коралева, В.А. Лутченко. М.: Издательская группа «Прогресс–Энциклопедия», 1994. 576 с.
2. *Кулагин М.И.* Избранные труды. М.: Статут, 1997. 281 с.
3. *Иоффе О.С.* Избранные труды по гражданскому праву. М.: Статут, 2000. 777 с.
4. *Абрамова Н.Т.* Целостность и управление. М.: Наука, 1974. 248 с.
5. Дигесты Юстиниана / отв. ред. Л.Л. Кофанов. М.: Статут, 2002. Т. 1. Книги I-IV. 584 с.
6. *Вагина Н.М.* Принципы публичного права: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2005. 357 с.
7. *Сырых В.М.* Материалистическая философия публичного права. М.: Юрлитинформ, 2016. 576 с.
8. *Першина И.В.* Частное и публичное в праве: уровни и законодательные критерии разграничения // Законодательная техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: сборник статей: в 2 т. / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2001. Т. II. С. 92–113.
9. *Энгельс Ф.* Диалектика природы. М.: Политиздат, 1975. 359 с.
10. *Покровский И.А.* Основные проблемы гражданского права. М.: Статут, 1998. 353 с.
11. *Черепакхин Б.Б.* Труды по гражданскому праву. М.: Статут, 2001. 479 с.

References

1. Brief Philosophical Encyclopedia / Edited by: E.F. Gubsky, G.V. Korableva, V.A. Lutchenko. Moscow: Publishing house. Group “Progress - Encyclopedia”, 1994. 576 p.
2. *Kulagin M.I.* Selected Works. Moscow: Statut, 1997. 281 p.
3. *Ioffe O.S.* Selected Works on Civil Law. Moscow: Statut, 2000. 777 p.
4. *Abramova N.T.* Integrity and Governance. Moscow: Nauka, 1974. 248 p.
5. Digests of Justinian / resp. ed. L.L. Kofanov. Moscow: Statut, 2002. T. 1. Books I-IV. 584 p.
6. *Vagina N.M.* Principles of Public Law: dis. ... cand. of law. Samara, 2005. 357 p.
7. *Syrykh V.M.* Materialistic Philosophy of Public Law. Moscow: Yurlitinform, 2016. 576 p.
8. *Pershina I.V.* Private and Public in Law: Levels and Legislative Criteria for Differentiation // Legislative Technique of Modern Russia: State, Problems, Improvement: collection of articles: in 2 volumes / Ed. by V.M. Baranova. N. Novgorod, 2001. T. II. P. 92–113.
9. *Engels F.* Dialectics of Nature. Moscow: Politizdat, 1975. 359 p.
10. *Pokrovsky I.A.* The Main Problems of Civil Law. M.: Statut, 1998. 353 p.
11. *Cherepakhin B.B.* Works on Civil Law. Moscow: Statut, 2001. 479 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-44-49

УДК 340.132.1

Р.А. Осипов

ПРАВО НА ИНФОРМИРОВАННОСТЬ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ И СВОБОД ЛИЧНОСТИ В УСЛОВИЯХ РАСПРОСТРАНЕНИЯ COVID-19

Введение: статья посвящена исследованию понятия «право на информированность» и его соотношению с близким по значению понятием «право на информацию» в системе социальных прав и свобод личности в условиях распространения COVID-19. С одной стороны, право на информированность можно рассматривать как элемент более широкого по объему права на информацию, с другой — оно имеет и собственное значение. **Цель:** рассмотреть место права на информированность в системе прав и свобод личности в условиях распространения коронавирусной инфекции. **Методологическая основа:** диалектика, абстрагирование, анализ, синтез, дедукция; эти методы дали возможность исследовать сущность и содержания права на информированность в системе социальных прав и свобод личности, представленные методы позволили провести сравнительный анализ законодательства, действующего в условиях распространения коронавируса. В свою очередь, формально-юридический метод дал возможность выявить проблемные аспекты реализации права на информированность в условиях пандемии COVID-19, которые в будущем законодатель должен учесть в процессе правового регулирования социальных прав и свобод личности. **Результаты:** выработаны рекомендации по повышению эффективности гарантирования и осуществления данного права. **Выводы:** в условиях современной российской и мировой реальности право на информацию в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения должно в обязательном порядке дополняться обеспечением права личности на информированность.

Ключевые слова: право на информацию, право на информированность, правовая информированность, правовое информирование, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, пандемия COVID-19.

R. A. Osipov

RIGHT TO BE INFORMED IN THE SYSTEM OF SOCIAL RIGHTS AND FREEDOMS IN THE CONDITIONS OF COVID-19 EXPANSION

Background: the article is devoted to searching of the notion «right to be informed» and its correlation with the close notion «right for information» in the system of social rights and freedoms of a person in the conditions of COVID-19 expansion. On the one side, the right to be informed can be considered as more wide element according to its general right for information, on the second side — it has its own meaning. **Objective:** to consider the place of the right to awareness in the system of individual rights and freedoms in the context of the spread of coronavirus infection. **Methodology:** dialectics, abstraction, analysis, synthesis,

© Осипов Роман Алексеевич, 2021

Кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: magistr_sar@mail.ru

© Osipov Roman Alekseevich, 2021

Candidate of law, senior lecturer, Theory of state and law department (Saratov State Law Academy)

deduction made it possible to study the essence and content of the right to information in the system of social rights and freedoms of the individual. The presented methods made it possible to conduct a comparative analysis of the legislation in force in the conditions of the spread of coronavirus. In turn, the formal legal method allowed us to identify problematic aspects of the implementation of the right to information in the context of the COVID-19 pandemic, which the legislator should take into account in the process of legal regulation of social rights and freedoms of the individual in the future. Results: recommendations are given to improve the effectiveness of guaranteeing and implementing this right. Conclusions: in the conditions of modern Russian and global reality the right for information should be obligatory completed by providing of the right to be informed.

Key-words: *right for information, right to be informed, legal knowledge, legal informing, sanitation-epidemiological wellness of population, pandemic COVID-19.*

В современном мире, столкнувшемся с невиданной по масштабам и последствиям проблемой распространения нового коронавируса COVID-19, правовое регулирование многих сфер жизнедеятельности претерпевает существенные изменения. Вместе с тем права и свободы личности не могут быть подвергнуты необоснованным ограничениям. Более того, некоторые из них нуждаются в особом внимании со стороны государства, приобретая актуальность в условиях нестабильной эпидемиологической ситуации, неизбежно оказывающей влияние на различные политические, экономические, социальные и иные процессы. Речь идет, прежде всего, об информационных правах и свободах, занимающих одно из центральных мест в системе социально-экономических прав граждан.

Базовым среди группы информационных прав является конституционно провозглашенное и гарантированное право на информацию, которое, по мнению ряда авторов, в полной мере охватывает все их многообразие [1; 2]. В то же время самостоятельное содержание, а также теоретическое и практическое значение имеет право личности на информированность.

Несмотря на то, что в широком смысле понятия «право на информацию» и «право на информированность», как отмечается в литературе, выступают лишь вариациями двух сущностей одного и того же явления [3, с. 85], их различия являются достаточно существенными.

Во-первых, разграничение следует проводить по характеру данных прав. Право на информацию — это право, активное по своей направленности, напрямую связанное с инициативными действиями самого субъекта. Упомянутые действия могут выражаться в поиске, получении, передаче, распространении сведений. Право же на информирование имеет пассивный, «выжидательный» характер, а его реализация во многом зависит от действий противоположного субъекта.

Во-вторых, из этого вытекает и другое немаловажное различие: если право на информированность может быть осуществлено главным образом за счет обязанности корреспондирующего субъекта, то право на информацию не так жестко связано с обязыванием противоположной стороны, в связи с чем право на информацию представляет собой больше свободу, нежели субъективное право по своей сути.

В-третьих, важнейшее отличие права на информацию от права на информированность заключается в следующем: если первое характерно для сфер, о которых индивид имеет достаточно полное представление и, следовательно, сам может решать, нужна ли ему соответствующая информация или нет, то второе

необходимо гарантировать и обеспечивать в областях, являющихся для граждан, сравнительно неизвестными и при этом жизненно значимыми одновременно.

И, безусловно, именно такой сферой следует признать санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, которое в 2020 году подверглось существенной угрозе общемирового масштаба, связанной с распространением нового коронавируса COVID-19. В новейшей истории это первая критическая ситуация, которая привела современную цивилизацию к высокому уровню смертности, экономической нестабильности и юридическим коллизиям [4, с. 88–91].

Когда угроза из потенциальной превратилась в реальную (30 января 2020 г. Всемирная организация здравоохранения объявила эту вспышку заболевания чрезвычайной ситуацией в области общественного здравоохранения, имеющей международное значение, а 11 марта — пандемией), каждая страна начала предпринимать свой собственный комплекс мер, направленный на противодействие этой опасности, придерживаясь, однако, некоей общей стратегии и определенных базовых правил, одним из которых выступает их нахождение в правовом поле, т.е. обязательное закрепление в официальных нормативных документах. И другой, не менее значимой аксиомой в сложившейся ситуации, по нашему мнению, должно стать то, что все принимаемые меры необходимо максимально четко и оперативно доводить до сведения максимально широкого круга адресатов, т.е. организовать надежную и эффективную систему правового информирования в условиях распространения COVID-19.

Следует согласиться с мнением, что пандемия коронавирусной инфекции не могла не повлечь за собой активизацию правового регулирования и в Российской Федерации, и в ее субъектах [5, с. 8–14]. В целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения официальными властями были приняты и продолжают приниматься различные меры, причем как федерального, так и регионального масштаба, закрепляемые в нормативных правовых актах соответствующего уровня. Многочисленность данных актов, вводящих все новые и новые ограничения (а также внесение постоянных изменений и дополнений в уже принятые), дифференциация их по юридической силе, их непоследовательность (а зачастую и противоречивость), недостаточная проработанность и обоснованность создают затруднения для поддержания должного уровня правовой информированности населения как о реальной санитарно-эпидемиологической ситуации в мире и в стране, так и об ограничениях, введенных на конкретной территории.

Ситуацию усложняет количество неофициальной информации, ежедневно поступающей к индивиду из всех источников, часть из которой (случайно или намеренно) содержит сведения, не соответствующие действительности, что дает нам основания говорить о реальной опасности существования не просто не информированности, а дезинформированности (в том числе и правовой) российских граждан.

В сложившихся непростых обстоятельствах насущно важным является точное, полное и своевременное информирование граждан о действующих и вводимых ограничениях, а также об ответственности за их несоблюдение. Кажалось бы, деятельность как государственных структур, так и средств массовой информации сейчас максимально на этом сосредоточена. Однако в данном случае правовое информирование должно в обязательном порядке дополняться информированием, а также поддержкой в других сферах (медицинской, социальной,

психологической и т.д.) — с тем, чтобы каждый из нас не только знал о введенных ограничениях и мерах ответственности, предусмотренных за их нарушение, но и понимал смысл, осознавал необходимость их принятия в условиях пандемии. Лишь в этом случае можно рассчитывать на неукоснительное соблюдение гражданами установленных временных ограничений их прав.

Ввиду значительных колебаний темпов распространения коронавирусной инфекции в различных странах особого внимания требует организация системы правового информирования лиц, вернувшихся из-за границы. Ситуация настолько нестабильна, что правовое регулирование правового статуса данных лиц может измениться в процессе их пребывания за границей — в условиях, когда их доступ к достоверной правовой (именно российской!) информации может быть по объективным причинам ограничен. В этой связи необходимо обеспечить отлаженное правовое информирование указанной категории граждан посредством сообщения им (под роспись) актуальных сведений об их правах и обязанностях, возникших в связи с их временным пребыванием на территории иностранного государства и возвращением в Российскую Федерацию, именно на данный, конкретно определенный момент времени.

В то же время принимаются и меры поддержки различных категорий граждан и их объединений (семей, имеющих детей¹, медицинских работников², организаций и индивидуальных предпринимателей, занятых в сферах деятельности, наиболее пострадавших в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции³, социально ориентированных некоммерческих организаций⁴ и т.п.); качественная и своевременная информированность об этих мерах имеет не меньшую значимость, чем доведение до населения сведений о вводимых ограничениях.

Однако при этом можно наблюдать парадоксальную ситуацию: если уровень правовой информированности о самом факте принятия данных мер поддержки можно считать удовлетворительным (чему способствовала трансляция обращений Президента РФ к гражданам в прямом эфире центральных телеканалов), то информированность о порядке (процедуре) их получения (например о возможности воспользоваться ими до определенного момента времени) следует признать явно недостаточной. Это, в частности, привело к образованию в отделениях Пенсионного фонда огромных очередей из родителей, стремящихся «успеть» оформить выплаты, — и это в условиях, когда безусловным приоритетом позиционировалось сокращение социальных контактов! В связи с этим можно рекомендовать в правовом информировании граждан посредством привлечения

¹ См.: Указ Президента РФ от 7 апреля 2020 г. № 249 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» (в ред. от 11 мая 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 15, ч. 1, ст. 2243; Указ Президента РФ от 23 июня 2020 г. № 412 «О единовременной выплате семьям, имеющим детей» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 26, ст. 4086.

² См.: Указ Президента РФ от 6 мая 2020 г. № 313 «О предоставлении дополнительных страховых гарантий отдельным категориям медицинских работников» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 19, ст. 2977.

³ См.: Постановление Правительства РФ от 2 апреля 2020 г. № 409 «О мерах по обеспечению устойчивого развития экономики» (в ред. от 7 ноября 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 15, ч. IV, ст. 2267.

⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 23 июня 2020 г. № 906 «О реестре социально ориентированных некоммерческих организаций» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 26, ст. 4130.

средств массовой информации делать усиленный акцент на процедурной составляющей реализации предоставляемых прав.

Подводя итог нашим рассуждениям, подчеркнем, что как с теоретической точки зрения, так и в чисто практических целях следует разграничивать два близких, но неодинаковых по смысловому наполнению социальных права личности — «право на информацию» и «право на информированность». В сферах жизнедеятельности, являющихся для граждан сравнительно малоизвестными (новыми, недостаточно исследованными, не до конца понятными) и при этом жизненно значимыми, общая дозволенность (по своей сути свобода) искать и находить информацию — право на информацию — в обязательном порядке должна дополниться организацией системы четкого, полного и своевременного информирования населения обо всех важных аспектах данных сфер — иными словами, правом на информированность.

В связи с глобальными масштабами распространения COVID-19, в качестве мер повышения эффективности гарантирования и осуществления права на информированность в системе социальных прав личности, на наш взгляд, выступают следующие направления:

оптимизация системы правового информирования граждан, возвращающихся из-за границы, с целью максимально оперативного доведения актуальной правовой информации о возложении на них в этой связи дополнительных обязанностей;

совершенствование деятельности по детальному объяснению процедурных особенностей реализации предоставляемых дополнительных прав — мер поддержки отдельных категорий граждан и их объединений;

ужесточение юридической ответственности за дезинформирование населения (распространение ложной информации) о медицинских, социальных, правовых и иных вопросах, связанных с распространением и противодействием распространения COVID-19;

усиление акцента (в т.ч. посредством активизации взаимодействия со средствами массовой информации) на разъяснительной работе о необходимости введения временных ограничений прав и свобод граждан в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия российского населения.

Библиографический список

1. *Афанасьева О.В.* Право граждан на информацию и информационная открытость власти: концептуальные вопросы правового регулирования. Саратов: Научная книга, 2004. 168 с.
2. *Лисицына Е.С.* Право на информацию и информационную деятельность в Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 31 с.
3. *Кутузов В.И.* К вопросу о разграничении права граждан на экологическую информацию и права граждан на экологическую информированность // Современные наукоемкие технологии. 2005. № 1. С. 84–86.
4. *Евстратова Ю.А., Хайрусов Д.С.* Правовое противодействие новой национальной угрозе COVID-19 // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2020. № 2 (47). С. 88–91.
5. *Полякко Н.И., Галузо В.Н.* О роли права в предупреждении пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) в Российской Федерации // Актуальные исследования. 2020. № 8 (11). С. 8–14.

References

1. *Afanaseva O.V.* The Right of Citizens to Information and Information Openness of Power: Conceptual Issues of Legal Regulation. Saratov: Nauchnaya kniga, 2004. 168 p.
2. *Lisitsyna E.S.* The Right to Information and Information Activities in the Russian Federation: Constitutional and Legal Aspects: dis. ... cand. of law. M., 2003. 31 p.
3. *Kutuzov V.I.* On the Issue of Differentiation of the Right of Citizens to Environmental Information and the Right of Citizens to Environmental Awareness. 2005. No. 1. P. 84–86.
4. *Evstratova Y.A., Khairusov D.S.* Legal Opposition to the New National Threat COVID-19 // Bulletin of the St. Petersburg law academy. 2020. No. 2 (47). P. 88–91.
5. *Polyanko N.I., Galuzo V.N.* On the Role of Law in Preventing the Coronavirus Pandemic (COVID-19) in the Russian Federation. 2020. No. 8 (11). P. 8–14.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-50-55
УДК 340.1

Р.С. Кашанский

ТЕХНИКА ТОЛКОВАНИЯ ОГОВОРОК В ПРАВЕ

Введение: основной тенденцией развития системы права, наряду с интеграцией ее нормативных правовых предписаний, выступает и их дифференциация. Оговорки как разновидность специальных нормативных предписаний являются важнейшим инструментом такой дифференциации. Посредством оговорок в праве обеспечивается учет правом различных исключительных обстоятельств, возникающих при формировании и реализации общественных отношений, которые требуют особого порядка их юридической регламентации, отличного от общего правила. **Цель:** формирование авторского понимания природы специфики толкования оговорок в праве. **Методологическая основа:** основным методом исследования является формально-юридический. В дополнение к нему применяется системно-структурный и функциональный подходы. **Результаты:** предложено авторское видение принципов и способов толкования оговорок в праве. **Выводы:** оговорка в праве представляет собой особую разновидность специальных нормативных правовых предписаний, характеризующаяся наличием разнообразных функциональных связей с общими нормами и иными нормативными правовыми предписаниями. В процессе толкования оговорок в праве следует учитывать два основных принципа: информационной самодостаточности и запрета их расширительного толкования. Важнейшей спецификой толкования правовых оговорок выступает обязательное использование системного и функционального способов их интерпретации наряду с логическим и языковым.

Ключевые слова: толкование права, оговорка в праве, нормативные правовые предписания.

R.S. Kashanskiy

THE TECHNIQUE OF INTERPRETATION OF CLAUSES IN THE LAW

Background: an integral trend in the development of the legal system, along with the integration of its normative legal prescriptions, is their differentiation. Reservations, as a type of special regulatory requirements, are the most important tool for such differentiation. By means of reservations in the law, it is ensured that the law takes into account various exceptional circumstances that arise in the formation and implementation of public relations, which require a special order of their legal regulation, different from the general rule. **Objective:** to form the author's understanding of the nature of the specifics of the interpretation of reservations in law. **Methodology:** the main research method is the formal legal one. In addition to it, the system-structural and functional approaches are applied. **Results:** the author's vision of the principles and ways of interpreting reservations in law

© Кашанский Роман Сергеевич, 2021

Директор Смоленского филиала ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»,
соискатель кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия);
e-mail: sf_sgap@mail.ru

© Kashanskiy Roman Sergeevich, 2021

Director of the Smolensk branch of the Saratov state law Academy, candidate of the department of theory of
state and law (Saratov state law Academy)

is proposed. Conclusions: a reservation in law is a special kind of special normative legal prescriptions, characterized by the presence of various functional links with general norms and other normative legal prescriptions. In the process of interpreting reservations in law, two basic principles should be taken into account: information self-sufficiency and the prohibition of their broad interpretation. The most important specificity of the interpretation of legal reservations is the mandatory use of the system and functional methods of their interpretation, along with the logical and linguistic ones.

Key-words: *interpretation of law, reservation in law, normative legal prescriptions.*

Дифференциация нормативных предписаний в системе российского права не только не ослабевает, и как важнейшая тенденция ее развития, напротив усиливается в последние годы. Этому способствует как продолжающееся активное внедрение новых информационных технологий в общественные отношения, подлежащие правовому регулированию, так и непрекращающиеся политические, экономические и социально-культурные преобразования в жизни российского общества. В этой связи заметно повышается роль оговорок в качестве специальных нормативных правовых предписаний, поскольку именно с их помощью осуществляется учет в правовом регулировании особых исключительных случаев и ситуаций, требующих иной юридической регламентации. Оговорки достаточно широко используются законодателем в различных отраслях российского права. Однако их обилие в системе законодательства создает ряд дополнительных трудностей в толковании и применении права.

В отечественной юридической литературе, к сожалению, проблеме толкования правовых оговорок не уделяется должного внимания, что свидетельствует о наличии определенного пробела в общем учении о толковании права. В этой связи представляется небезынтересным специальное обращение к данной проблематике в рамках настоящей статьи.

Процесс реального ознакомления с содержанием нормативных правовых предписаний начинается с грамматического (языкового) способа толкования. Он основан на применении правил русского литературного языка, а также специальных приемов языковой интерпретации выработанных наукой и практикой.

Любое нормативное предписание права, в том числе и специальное предписание-оговорка, предстает на практике в виде фрагмента текста, в качестве «произведения речетворческого процесса, обладающего завершенностью, объективированного в виде письменного документа, состоящего из названия (заголовка) и ряда особых единиц (сверхфразовых единств), объединенных разными типами лексической, грамматической, логической, стилистической связи, имеющего определенную целенаправленность и прагматическую установку» [1, с. 18]. Поэтому установление смысла предписаний-оговорок подчинено общим приемам и правилам, используемым в познании и анализе любого иного текста.

Тем не менее изучение литературы по лингвистике и исследованию текстов, а также учет особенностей оговорок позволяет сформулировать два, следующих один из другого, основных принципа толкования этих норм.

1. Принцип информационной самодостаточности означает, что текст оговорки отличается смысловой завершенностью и прагматической целостностью. Данное требование можно рассматривать как часть внутреннего содержания более общего принципа в виде определенности нормы права, который в свою очередь

раскрывается в двух аспектах. Во-первых, правовое предписание должно быть в адекватной мере доступным. Во-вторых, норма не может считаться «законом», если она не сформулирована с достаточной степенью точности, позволяющей гражданину соотносить с ней свое поведение. Субъект толкования, не обладающий специальными познаниями в области права, должен иметь возможность (пользуясь при необходимости советами профессионального юриста) предвидеть последствия, в разумной применительно к обстоятельствам степени, которые может повлечь за собой данное действие.

На требование формальной определенности оговорок в праве указывают Постановления Конституционного Суда РФ¹, а также Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах (Документ ООН E/CN.4/1985/4, Приложение (1985))². В данных актах выработаны требования, согласно которым нормы закона, устанавливающие ограничения тех или иных прав человека в виде оговорки-исключения к общему правилу, должны быть четко сформулированы и понятны для каждого (п. 17 положения «А»). Поэтому в нормах-оговорках с разумной и необходимой полнотой должны быть описаны все исключения из общего правила;

2. Запрет расширительного толкования — этот принцип следует из самой природы оговорки как нормативного исключения.

При языковом исследовании норм-оговорок большое значение имеет лексический и грамматический анализ текста. При первом — внимание сосредоточено на содержании основной единицы языка — слова. В этом случае интерпретатору необходимо знать основные правила исследования, которые четко и полно сформулированы в работах Е.В. Васьяковского [2, с. 43–49] и А.Ф. Черданцева [3, с. 139–143; 4, с. 20–21]. Все они, без исключения, применяются при толковании норм-оговорок.

С помощью грамматического анализа текста определяется связь между словами в предложении, строение предложений. Здесь важно определить грамматическую основу предложения, главные и второстепенные члены предложения.

Для толкования норм-оговорок (кроме лексического и грамматического анализа) могут быть эффективно использованы приемы построения дискурсивной модели текста правовой оговорки, анализ части и целого, сужение значения слов и свертывание предложений в оговорках.

Построение дискурсивной модели текста оговорки во многом напоминает содержание историко-политического способа толкования, поскольку связано с выяснением социальных параметров тех факторов и условий, в которых происходило создание этого текста. Оговорка, будучи специальным нормативным правовым предписанием, представляет собой результат, некий итог соответствующей коммуникативной деятельности, которая имеет социально обусловленный характер и определенный социокультурный контекст. Поэтому для уяснения ее смысла интерпретатор выходит за рамки языка и устанавливает: для чего, при каких условиях и какие причины способствовали появлению текста оговорки, который создается в социальном дискурсе и является его следствием.

¹ См., например: Постановление конституционного Суда РФ от 6 июня 1995 г. № 7-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 24, ст. 2342; Постановление Конституционного Суда РФ от 12 февраля 1993 г. № 3-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1993. № 9, ст. 344.

² URL: <https://www.legislationline.org/ru/documents/id/14623> (дата обращения: 11.01.2021).

Анализ части и целого позволяет установить смысл нормы-оговорки благодаря уяснению смысла всего текста акта, в котором она содержится. Законодатель требовательно подходит к формулированию норм права, наделяя каждое слово определенной смысловой нагрузкой. Поэтому интерпретатор должен учитывать смысл всего акта и понятий, используемых в других нормах.

Прием, состоящий в сужении значения слов, применяется в том случае, когда в тексте источника права упоминается слово, лексическое значение которого шире, чем обозначаемое им юридическое понятие. В этом случае для единообразного понимания нормы-оговорки необходимо сузить смысл соответствующего слова и применить ограничительное толкование.

Необходимость свертывания (редукции) предложений обусловлена информационной избыточностью текста оговорки, связанной с воспроизводством в норме повторяющейся информации, не обладающей самостоятельной смысловой нагрузкой. В силу этого она исключается из правоинтерпретационного процесса без потери, заложенного в оговорку смыслового содержания [5, с. 26; 6, с. 10]. В литературе обращается внимание на то обстоятельство, что, как правило, информационная избыточность текста связана с повторной или нулевой информацией [7, с. 14]. Несомненно, такой текст в ходе толкования подвергается сокращению в целях его доступного восприятия и адекватного понимания.

Приведенные приемы грамматического толкования указывают, что очень часто их применение требует обращения к знаниям логических законов и операций, позволяющих сделать полные и непротиворечивые выводы в качестве результата толкования.

Логический способ толкования права представляет собой совокупность логических приемов и правил, используемых в процессе установления содержания нормы права или извлечения из нормы права ответа на вопрос юридического характера, направленных на раскрытие внутреннего содержания и логической структуры нормативного правового предписания. При этом интерпретатор оперирует материалом только самой нормы или статьи закона, не обращаясь к другим средствам толкования [3, с. 143].

Основными приемами логического толкования являются выведение норм из норм, доведение до абсурда, логическое преобразование, выводы из понятий, вывод от противного, умозаключение степени, выводы по аналогии, закон тождества, достаточного основания, исключенного третьего, индукция, дедукция, а также переход от «подчиненного к подчиняющему», переход от «подчиняющего к подчиненному» и др.

Оговорки обладают признаками нормативных правовых предписаний, а поэтому перечисленные приемы логического толкования применяются в ходе их интерпретации по тем же самым правилам, что и при толковании иных предписаний права. Например, логическое преобразование — прием, необходимость которого вытекает из особенностей формулирования любой разновидности норм права. Во-первых, в самом юридическом предписании может отсутствовать указание субъекта, на который оно распространяется, т.е. субъект нормы может не совпадать с подлежащим предложения. Во-вторых, обычно в норме говорится об одном субъекте, которому предписано какое-либо поведение.

Все перечисленное обуславливает следующие этапы применения логического преобразования в ходе толкования правовых оговорок.

1. Приведение в логическое соответствие подлежащего предложения, в котором выражено правило поведения, и субъекта-адресата этого правила поведения.

2. Исключение персонифицированной трактовки субъекта и его «количественное» преобразование, чего требует общий характер нормы-оговорки.

3. Выявление у нормы-оговорки либо прескриптивного, либо интердиктивного, либо пермиссивного характера.

4. Формулирование и объяснение правила-исключения, содержащегося в норме-оговорке. Здесь надо сказать, что подобная операция возможна только в случае наличия знаний о содержании, пределах и сфере действия общей нормы. Для получения таких знаний на помощь логическому способу толкования приходит систематический, о котором речь пойдет далее.

Систематическое и функциональное толкование позволяет выяснить действительное содержание предписаний-оговорок посредством установления их места в системе права, т.е. за счет определения связей оговорок с другими нормативными предписаниями права, правовыми институтами, отраслями права. Поэтому, если сравнивать логический и систематический способы толкования, можно сказать, что логическое толкование есть средство установления связи содержания различных норм, а систематическое толкование — средство определения содержания связей нормативных правовых предписаний.

Связи между нормами права могут быть самыми различными. Для правильного понимания и истолкования мало определить простую принадлежность нормативного правового предписания к какому-либо институту, отрасли, нормативному акту, его разделу и т.д. Необходимо, чтобы это были именно связи функциональные, чтобы взаимосвязанные нормы регулировали различные стороны одного и того же или близких отношений [4, с. 14–15].

Функциональные связи присущи любому нормативному правовому предписанию (в т.ч. оговоркам) являются их постоянным атрибутом, отражая при этом их социально-экономическое и политическое предназначение. Изменения указанных связей становится возможным лишь посредством правотворчества, в рамках которого производится уточнение либо отмена действующих нормативных правовых предписаний, либо же принимаются новые.

Выявление функциональных связей правовых оговорок практически необходимо в целях достижения максимально полезного результата правового регулирования, является условием точного соблюдения законности, правильного понимания и применения закона. Однако всегда есть большая вероятность того, что какая-либо связь применяемого нормативного предписания может остаться незамеченной и неустановленной. Это наносит определенный ущерб интересам законности и потому требует от правоприменителя четких представлений о вариантах функциональных связей предписаний-оговорок и знаний о них.

Все многообразие функциональных связей оговорок можно объединить в две большие группы:

1) вертикальная система функциональных связей правовых оговорок. Она обусловлена федеративной природой Российского государства и особенностями системы действующего законодательства. В данном случае речь идет о связях правовых оговорок и норм, находящихся в нормативных актах органов власти различного уровня и юридической силы;

2) горизонтальная система функциональных связей оговорок соответствует системе права. Это связи правовых оговорок с нормами одной и той же или

другой отрасли права. Здесь надо иметь в виду, что являющаяся предметом интерпретации правовая оговорка может быть связана не только с одной, но и с двумя, тремя и более нормами одного, нескольких институтов и других отраслей права [3, с. 166].

Характер содержания функциональных связей и влияния одной нормы права на другую может быть выражен отношениями субординации, координации и управления. При всем этом, в каждой из подсистем различаемы прямые и косвенные, непосредственные и опосредованные, близкие и отдаленные, конкретные и абстрагированные, вспомогательные и т.д. связи.

Наиболее типичными и важными для правильного понимания и применения правовых оговорок являются их связи с нормами-принципами, нормами международного права, конституционными нормами, общими нормами (в т.ч. раскрывающими значение термина, используемого в оговорке).

С учетом вышеизложенного, необходимо отметить, что оговорка в праве как объект толкования представляет собой специальное нормативное предписание, содержащее исключение, изъятие из общей нормы права, которое подлежит интерпретации в правореализационной практике посредством комплексного использования языкового, логического и системно-функционального способов. Игнорирование хотя бы одного из них с неизбежностью вызывает нарушение требований и правил правоинтерпретационной техники и, как следствие, искажение истинного смысла нормативного правового предписания, включающего в себя оговорку в отношении общей нормы права.

Библиографический список

1. *Гальперин И.Р.* Текст как объект лингвистического исследования. М.: Наука, 1981. 140 с.
2. *Васьковский Е.В.* Руководство к толкованию и применению законов для начинающих юристов. М.: ГОРОДЕЦ, 1997. 128 с.
3. *Черданцев А.Ф.* Толкование права и договора: учебное пособие для вузов. М.: Юнити-Дана, 2003. 381 с.
4. *Черданцев А.Ф.* Основные проблемы теории толкования советского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1972. 35 с.
5. *Кудрявцев Ю.В.* Нормы права как социальная информация. М.: Юридическая литература, 1981. 144 с.
6. *Лупандина О.А.* Информационная избыточность в текстах нормативно-правовых актов: автореф. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2001. 25 с.
7. *Накорякова К.М.* Литературное редактирование. М.: ИКАР, 2004. 432 с.

References

1. *Galperin I.R.* Text as an object of linguistic research. Moscow: Nauka, 1981. 140 p.
2. *Vaskovsky E.V.* Guide to the interpretation and application of laws for novice lawyers. Moscow: GORODETS, 1997. 128 p.
3. *Cherdantsev A.F.* Interpretation of law and contract: a textbook for universities. M.: Unity-Dana, 2003. 381 p.
4. *Cherdantsev A.F.* The main problems of the theory of interpretation of Soviet law: abstract. ... cand. jurid. sciences'. Sverdlovsk, 1972. 35 p.
5. *Kudryavtsev Yu.V.* Norms of law as social information. Moscow: Yuridicheskaya literatura, 1981. 144 p.
6. *Lupandina O.A.* Information redundancy in the texts of normative legal acts: autoref. ... cand. jurid. sciences'. Volgograd, 2001. 25 p.
7. *Nakoryakova K.M.* Literary editing. Moscow: IKAR Publishing House, 2004. 432 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-56-63

УДК 342.95

Н.В. Спесивов, К.С. Морковская

ПРАВОВОЙ СТАТУС И ПОЛНОМОЧИЯ КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ НА ЭТАПЕ ИСПОЛНЕНИЯ АКТОВ, ВЫНЕСЕННЫХ ИМИ И СУДАМИ*

Введение: одной из основных задач системы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — КДНиЗП) является защита прав и законных интересов несовершеннолетних на всей территории РФ. К полномочиям КДНиЗП отнесена возможность обращения с определенными ходатайствами и материалами в суд, а также участия в процессах. Характер таких обращений и необходимость привлечения в качестве участника должны устанавливать процессуальный статус КДНиЗП. Адекватное определение объема полномочий является одной из гарантий эффективного осуществления КДНиЗП своих функций как в суде, так и на этапе исполнения вынесенных актов. **Цель:** изучение правового статуса и полномочий комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав на этапе исполнения вынесенных ими и судами актов для формирования представления о необходимом объеме прав и обязанностей субъекта в зависимости от правового положения. Правовой статус КДНиЗП с учетом правовой природы достаточно специфичен, что обуславливает различие правового положения в зависимости от того, с кем КДНиЗП во взаимодействии осуществляет свои полномочия. Сама позиция законодателя по закреплению полномочий КДНиЗП представляет не самый удачный вариант — перечисление разрозненных полномочий, что затрудняет работу правоприменителя. **Методологическая основа:** общие положения науки гражданского права, конституционного, гражданско-процессуального, административно-процессуального и уголовно-процессуального права. В исследовании использовались следующие методы научного познания: межотраслевой, метод восхождения от абстрактного к конкретному, сравнительно-правовой, исторический методы. **Результаты:** выделены частные проблемы, возникающие у КДНиЗП в процессе их деятельности: недостаточная ясность в вопросе координации

© Спесивов Никита Владимирович, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: nikita_spesivov@bk.ru

© Морковская Кристина Сергеевна, 2021

Кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kristink-m@yandex.ru

© Spesivov Nikita Vladimirovich, 2021

Candidate of law, associate Professor, associate Professor, Criminal procedure department (Saratov State Law Academy)

© Morkovskaya Kristina Sergeevna, 2021

Candidate of law, senior lecturer, Civil procedure department (Saratov State Law Academy)

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00686.

деятельности субъектов профилактики, отсутствие законодательного закрепления понятия и форм координационной деятельности комиссий, равно как и четкого механизма реализации данного полномочия, и др. **Выводы:** выявлено, что законодательно не определены понятие и формы координационной деятельности комиссий, отсутствуют четкие механизмы реализации данного полномочия; отсутствует законодательная обязанность создания штатного аппарата, обеспечивающего деятельность комиссий; отсутствует какой-либо порядок исполнения принудительных мер воспитательного воздействия в целом или контроля за их исполнением (как часть указанного порядка). Видится целесообразной конкретизация полномочий, включая управленческий и контрольный инструментари, а также группировка полномочий в зависимости от субъекта взаимодействия.

Ключевые слова: комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, КДНиЗП, правовой статус, трансформация статуса, исполнение.

N. V. Spesivov, K. S. Morkovskaya

LEGAL STATUS AND POWERS OF COMMISSIONS ON MINORS' AFFAIRS AND PROTECTION OF THEIR RIGHTS AT THE STAGE OF EXECUTION OF ACTS, ISSUED BY THEM AND BY THE COURTS

Background: one of the main tasks of the commissions for the affairs of minors and the protection of their rights (CAMaPR) is to protect the rights and legitimate interests of minors throughout Russia. The powers of the CAMaPR include the possibility of filing petitions and materials to a court, as well as participating in proceedings. The nature of such appeals and the need to involve as a participant should establish the procedural status of the CAMaPR. Adequate definition of the scope of powers is one of the guarantees of the effective implementation of the CAMaPR of its functions both in court and at the stage of execution of the issued acts. The legal status of the CAMaPR, taking into account the legal nature, is quite specific, which causes a difference in the legal status depending on the fact who the CAMaPR exercises its powers in cooperation with. The very position of the legislator on consolidating the powers of the CAMaPR is not the most successful option - the listing of disparate powers, which complicates the work of the law enforcement officer. **Objective:** to research the legal status and powers of commissions on minors' affairs and provide protection of their rights at the stage of execution of acts issued by them and the courts in order to form the concept of the required scope of rights and obligations of the subject, depending on the legal status. **Methodology:** general provisions of the civil law, constitutional, civil procedural, administrative procedural and criminal procedural law. The following methods of scientific knowledge: intersectoral, method of ascent from the abstract to the concrete, comparative legal, historical method were used in the research. **Results:** the particular problems arising in the CAMaPR in the course of its activities are highlighted: insufficient clarity in the issue of coordination of the activities of prevention subjects, the lack of legislative consolidation of the concept and forms of coordination activities of the commissions, as well as a clear mechanism for the implementation of this authority, etc. **Conclusions:** it was revealed that the concept and forms of coordination activities of the commissions are not legally defined, there are no clear mechanisms for the implementation of this authority; there is no legislative obligation to create a staff apparatus to ensure the activities of the commissions; there is no procedure for the execution of compulsory measures of educational influence in general or control over their execution (as part of the specified procedure); and etc. It seems expedient to specify powers, including managerial and control instruments, as well as grouping powers depending on the subject of interaction.

Key-words: commissions for the affairs of minors and the protection of their rights, minors, legal status, transformation of status, execution.

Важнейшим элементом профилактики антиобщественного поведения несовершеннолетних выступает существующая в России система комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — КДНиЗП), которая представлена единой двухуровневой иерархической структурой. В нее входят комиссии, созданные высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и осуществляющие деятельность на территории субъектов Российской Федерации, а также муниципальные (территориальные) комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Следует согласиться с Е.В. Ильговой, которая считает, что на сегодняшний день место и роль комиссий в системе субъектов профилактической деятельности существенно недооценивается, равно как и серьезного совершенствования требует правовое обеспечение организации деятельности КДНиЗП в Российской Федерации [1, с. 19]. Не умаляя существенность проблемы неопределенности их правового статуса, стоит особо отметить и отсутствие четкого правового механизма осуществления полномочий КДНиЗП на этапе исполнения вынесенных ими и судами актов.

По своей правовой природе КДНиЗП является коллегиальным органом, объединением лиц, созданным распорядительным актом органа исполнительной власти субъекта РФ либо органом местного самоуправления. Правовой статус такого коллегиального органа в силу этого довольно специфичен, поскольку он не является органом государственной власти, однако от имени государства рассматривает дела об административных правонарушениях и выносит по ним юридически значимые решения.

Согласно Федеральному закону от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее — Закон № 120-ФЗ) в одних случаях профилактическая работа ведется по инициативе и по решению иных учреждений системы профилактики, в других — согласно постановлениям и поручениям комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Однако не всегда такие решения комиссии исполняются, причем причиной этого, на наш взгляд, является не столько отсутствие административной ответственности за неисполнение их на федеральном уровне (поскольку в некоторых регионах России она все же предусмотрена законодательством субъекта), а отсутствие организационно-управленческих, кадровых и финансовых возможностей и ресурсов.

Говоря о полномочиях КДНиЗП, отметим, что законодатель их только перечисляет, не группируя и не систематизируя. Такая разрозненность не может положительно сказываться на правоприменении.

Так, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДНиЗП) могут осуществлять свои полномочия во взаимодействии со следующими сторонами:

несовершеннолетними и их родителями (законными представителями) (п. 4 ч. 2 ст. 11 Закона № 120-ФЗ: «обеспечивают оказание помощи в бытовом устройстве»; п. 5 ч. 2 ст. 11 Закона № 120-ФЗ);

судом (п. 2 ч. 2 ст. 11 Закона № 120-ФЗ: «подготавливают совместно с соответствующими органами или учреждениями материалы, представляемые в суд»);

организациями, осуществляющими образовательную деятельность (п. 3 ч. 2 ст. 11 Закона № 120-ФЗ);

органами государственной власти субъекта Российской Федерации и (или) органами местного самоуправления (п. 6 ч. 2 ст. 11 Закона № 120-ФЗ);

органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (ч. 3 ст. 11 Закона № 120-ФЗ);

иными органами и организациями в рамках осуществления полномочий, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации (п. 7 ч. 2 ст. 11 Закона № 120-ФЗ).

Также в п. 1 ч. 2 ст. 11 Закона № 120-ФЗ предусмотрено общее полномочие, которое комиссии могут выполнять, вступая в отношения с любым из вышеперечисленных субъектов.

Правовое положение, которое занимает КДНиЗП в зависимости от контрагента, будет существенно различаться. Однако законодательством не предусмотрена подробная регламентация прав и обязанностей не только в отношении конкретного полномочия, но даже применительно к группе контрагентов.

Так, например, принимая решение о необходимости проведения конкретной профилактической работы в отношении несовершеннолетнего или его семьи, комиссия дает поручение провести ее определенным учреждениям. Однако зачастую в поручении не содержится указания на конкретную работу или услугу, необходимые в том или ином случае. При этом нет каких-то утвержденных четких методик проведения таких работ, отсутствуют конкретные правовые инструменты их реализации и четкие результаты, которых нужно достичь по их итогам. Каких-либо управленческих инструментариев выбора формы такой работы либо обоснования ее актуальности практически не имеется.

Все это обуславливает необходимость создания универсального механизма планирования, организации и контроля профилактической деятельности. По нашему мнению, индивидуальную профилактическую работу следует оформлять постановлением КДНиЗП о соответствующей программе, которая должна содержать комплекс мероприятий по индивидуальной профилактической работе с указанием конкретных сроков, задач, исполнителей (назначением куратора несовершеннолетнего) и ожидаемых результатов.

Также закон не содержит норм о подчиненности и ведомственном контроле комиссий, создаваемых высшими исполнительными органами власти субъекта РФ, по отношению к муниципальным комиссиям.

В целях повышения качества исполнения решений считаем целесообразным наделение вышестоящих комиссий полномочиями по ведомственному контролю в отношении нижестоящих по аналогии с системой судебного контроля, когда вышестоящие инстанции проверяют законность и обоснованность решений принятых нижестоящими судами, но только в установленных законопроектom пределах рассмотрения. Что касается Правительственной комиссии РФ, то для нее необходимо предусмотреть возможность давать нижестоящим комиссиям разъяснения по вопросам правоприменительной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации в рассматриваемой сфере.

Определенной проблемой, сказывающейся на исполнении решений КДНиЗП, является недостаточная ясность в вопросе координации деятельности субъектов профилактики. Так, Закон № 120-ФЗ обязывает органы и учреждения системы профилактики незамедлительно информировать органы прокуратуры, комиссию, органы опеки и попечительства, органы управления социальной защиты

населения, органы внутренних дел и других об одних и тех же обстоятельствах, связанных с несовершеннолетним. В свою очередь, это приводит к дублированию реагирования на поступившую информацию и снижению эффективности работы.

Кроме того, законодательно не определены понятие и формы координационной деятельности комиссий, отсутствуют четкие механизмы реализации данного полномочия. Однако при наличии законодательного закрепления обязательности исполнения решений комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав субъектами системы профилактики отсутствует юридическая ответственность за неисполнение указанных решений.

Затруднительным видится не просто исполнение решений самих комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, но и приведение в исполнение постановлений о привлечении к административной ответственности (часто — назначение штрафов) уже в рамках принудительного исполнения [2, с. 133–137]. Связано это с социальным неблагополучием привлеченных лиц, выражающимся в отсутствии работы или ведении аморального образа жизни. Следовательно, такие административные штрафы не достигают цели административного наказания. Одним из средств повышения эффективности исполнительного производства как раз может служить установление таких видов наказания, которые реально могут быть исполнены, при условии, что посредством такой замены будет достигнуто назначение наказания за конкретное противоправное деяние [3, с. 28–30].

Одним из полномочий комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав является внесение постановлений об устранении причин и условий, способствующих антиобщественному и противоправному поведению. Конкретных же сроков исполнения таких постановлений и ответственности за их неисполнение законодательно не предусмотрено. Думается, что полномочиями по привлечению к административной ответственности должностных лиц, допустивших нарушения, а также не исполнивших постановления, должен быть наделен прокурор.

Проблемой, серьезно затрудняющей обеспечение исполнения решений комиссий и вытекающей из их коллегиальной природы, является отсутствие законодательной обязанности создания штатного аппарата, обеспечивающего деятельность комиссий. Зачастую отделы или иные структурные подразделения создаются в составе исполнительных органов государственной власти субъектов РФ или органов местного самоуправления, однако это является правом, но не обязанностью таких органов. Полномочия по обеспечению деятельности комиссий могут перекладываться на сотрудников, в чьи основные должностные обязанности это не входит. Кроме того, из-за отсутствия требований к квалификации сотрудников, обеспечивающих деятельность комиссий, страдает и качество подготовки документов.

Перед комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав ставится множество задач, которые разрешаются посредством различных механизмов. Одних из наиболее эффективных можно назвать осуществление полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях по соответствующим статьям (ст. 5.35, 5.36, 6.10, 6.23, 20.22 КоАП РФ). При этом реализация указанного полномочия занимает практически все время деятельности комиссии, а это недопустимо. Подробная регламентация любого процесса/механизма должна способствовать четкой и быстрой работе.

Очевидна необходимость установления единого процессуального порядка рассмотрения материалов, не связанных с делами об административных правонарушениях, и закрепления мер воздействия и порядка их применения к несовершеннолетним или их родителям, законным представителям, например, административным регламентом, но на федеральном уровне.

В спорах о том, кому должны быть подведомственны дела несовершеннолетних, следует руководствоваться позицией Верховного Суда РФ, согласно которой большинство дел должны оставаться в подведомственности комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, но некоторые вопросы, такие как помещение несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого или открытого типа (далее — СУВУЗТ или СУВУОТ), центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (далее — ЦВСНП), рассматриваются судами¹.

Федеральный закон № 120-ФЗ предусматривает полномочия комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в части подготовки совместно с соответствующими органами или учреждениями материалов, представляемых в суд, по вопросам, связанным с содержанием несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа. В свою очередь, одной из категорий несовершеннолетних, с которыми проводится индивидуальная профилактическая работа, являются несовершеннолетние, отбывающие наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях. Однако данное полномочие по подготовке совместно с соответствующими органами или учреждениями материалов, представляемых в суд, по вопросам, связанным с отбыванием осужденными несовершеннолетними наказания в воспитательных колониях по приговору суда, Федеральным законом № 120-ФЗ не предусмотрено.

Неполнота правового регулирования Федерального закона № 120-ФЗ приводит к тому, что полномочия комиссии по защите и восстановлению прав и законных интересов в отношении осужденных несовершеннолетних на практике не реализуется.

Другая проблема правоприменения связана с исполнением принудительных мер воспитательного воздействия, назначаемых по решению суда к несовершеннолетним, освобожденным от уголовной ответственности. Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 1 февраля 2011 г. № 1 «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» суды возлагают контроль за исполнением принудительных мер воспитательного воздействия, назначенных в соответствии со ст. 90 УК РФ, на комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав. Несмотря на то, что прокуратура настаивает на исполнении постановления суда комиссией, какого-либо порядка исполнения принудительных мер воспитательного воздействия в целом или контроля за их исполнением (как часть указанного порядка) законодательно не предусмотрено [4, с. 155]. Как мы уже указывали выше, комиссии не располагают необходимым ресурсом, при помощи которого возможно было бы осуществлять данные полномочия. Поскольку комиссия является коллегиальным органом, выходом из сложившейся ситуации может быть только поручение выполнения соответствующих контрольных или

¹ См.: Обзор судебной практики Верховного Суда РФ. № 1 (2018). Официальный сайт Верховного суда РФ. URL: <https://vsrf.ru/documents/practice/26591/> (дата обращения: 12.12.2020).

индивидуально-профилактических мероприятий субъектам системы профилактики либо членам комиссии, обладающим такими возможностями и наделенным соответствующими полномочиями в силу федерального законодательства (органам внутренних дел, уголовно-исполнительной системы и др.).

Таким образом, правовое положение которое занимает КДНиЗП в зависимости от того, с кем во взаимодействии она осуществляет свои полномочия, может изменяться. Регламентация прав и обязанностей не только в отношении конкретного действия, но и применительно к группе контрагентов может положительно сказаться на компетенции комиссии, ее дальнейшей работе.

Переходя к выявленным частным проблемам, отметим следующее:

в целях повышения качества исполнения решений целесообразно наделить вышестоящие КДНиЗП полномочиями по ведомственному контролю в отношении нижестоящих комиссии по аналогии с системой судебного контроля;

полномочиями по привлечению к административной ответственности должностных лиц, допустивших нарушения, а также не исполнивших постановления должен быть наделен прокурор;

необходимо установление единого процессуального порядка рассмотрения материалов, не связанных с делами об административных правонарушениях, и закрепление мер воздействия и порядка их применения к несовершеннолетним или их родителям (законным представителям) например, административным регламентом, но на федеральном уровне;

одним из средств повышения эффективности исполнительного производства в контексте исполнения административных наказаний несовершеннолетних, и их родителей (законных представителей) — может служить установление таких видов наказания, которые реально могут быть исполнены (при условии, что посредством такой замены будет достигнуто назначение наказания за конкретное противоправное деяние);

для реализации полномочий по защите и восстановлению прав и законных интересов в отношении осужденных несовершеннолетних поручить выполнение соответствующих контрольных или индивидуально-профилактических мероприятий субъектам системы профилактики либо членам комиссии, обладающим такими возможностями и наделенным соответствующими полномочиями в силу федерального законодательства (органам внутренних дел, уголовно-исполнительной системы и др.).

Библиографический список

1. *Ильгова Е.В.* Проблемы правового регулирования организации и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Российской Федерации // Вопросы ювенальной юстиции. 2009. № 5. С. 19–25.
2. *Банщикова С.Л., Агеева А.В.* Некоторые особенности обжалования, опротестования и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях родителей несовершеннолетних (лиц, их заменяющих) // Современное право. 2014. № 4. С. 133–137.
3. *Морковская К.С.* Социально ориентированные меры принудительного исполнения // Конституционные основы гражданского судопроизводства: история, современное состояние и пути совершенствования: сборник статей по материалам IV Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов и аспирантов. Саратов, 2013. С. 28–30.

4. Карнозова Л.М. Пути формирования в России дружественного к ребенку правосудия: кодификация законодательства и социально-педагогическая инфраструктура // Труды Института государства и права РАН. № 4. 2016. С. 150–172.

References

1. *Ilgova E.V.* Problems of Legal Regulation of the Organization and Activities of Commissions for Minors and the Protection of Their Rights in the Russian Federation // Issues of juvenile justice. 2009. No. 5. P. 19–25.

2. *Banshchikova S.L., Ageeva A.V.* Some Features of Appeal, Protest and Execution of Decisions in Cases of Administrative Offenses of Parents of Minors (Persons Replacing Them) // Modern Law. 2014. No. 4. P. 133–137.

3. *Morkovskaya K.S.* Socially Oriented Enforcement Measures // Constitutional Foundations of Civil Proceedings: History, Current State and Ways of Improvement: collection of articles. Art. by mater. IV International scientific-practical conference of students, undergraduates and graduate students - Saratov, 2013. P. 28–30.

4. *Karnozova L.M.* Ways of Forming Child-Friendly Justice in Russia: Codification of Legislation and Social-Pedagogical Infrastructure // Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. No. 4. 2016. P. 150–172.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-64-68
УДК 34.07

И.В. Турбин

ОТДЕЛЬНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ МОНИТОРИНГА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Введение: в статье рассматриваются современные инструменты анализа результатов государственного управления, исследуется взаимосвязь целей и задач государственных органов и принимаемых в связи с этим норм, анализируется влияние управленческих решений на эффективность управления. **Цель:** проанализировать некоторые элементы мониторинга деятельности федеральных органов исполнительной власти для определения результативности их работы. **Методологическая основа** представлена общенаучными методами, такими как диалектический, анализ и синтез. **Результаты:** исследованы отдельные элементы оценки эффективности и результативности деятельности федеральных органов исполнительной власти (обратная связь, самообследование) при помощи которых определяется эффективность управленческого решения и необходимость его корректировки. **Выводы:** высказываются предложения о целесообразности совершенствования системы показателей и критериев оценки, а также методологии мониторинга деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Ключевые слова: государственное управление, эффективность, оценка деятельности федеральных органов исполнительной власти.

I. V. Turbin

INDIVIDUAL ELEMENTS OF MONITORING THE ACTIVITIES OF FEDERAL EXECUTIVE BODIES

Background: the article examines modern tools for analyzing the results of public administration, examines the relationship between the goals and objectives of state bodies and the norms adopted in this regard, analyzes the impact of management decisions on the effectiveness of management. **Objective:** to analyze certain elements of monitoring the activities of federal executive bodies in order to determine the effectiveness of their activities. **Methodology:** general scientific methods of research such as dialectical, analysis and synthesis. **Results:** separate elements of the evaluation of the efficiency and effectiveness of the activities of the federal executive authorities are investigated: feedback, self-examination, which determines the effectiveness of the management decision and the need for its adjustment. **Conclusions:** suggestions are made on the practicability of improving the system of indicators and evaluation criteria, as well as the methodology for monitoring the activities of federal executive bodies.

Key-words: public administration, efficiency, monitoring of the activities of federal executive bodies.

© Турбин Иван Вадимович, 2021

Начальник организационно-аналитического отдела Саратовской таможни, ассистент кафедры таможенного, административного и финансового права (Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского); e-mail: tafp_jurid@info.sgu.ru

© Turbin Ivan Vadimovich, 2021

Head of the organizational and analytical department of the Saratov customs, assistant of the Department of Customs, Administrative and Financial Law (Saratov National Research State University named after N.G. Chernyshevsky)

Целями долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации являются стабильный рост благополучия граждан, национальная безопасность, постоянное совершенствование экономики, укрепление положения России в мировом сообществе¹.

Достижение указанных целей — основная задача, стоящая перед органами государственной власти на всех ее уровнях и осуществляемая путем государственного управления, то есть реализацией органами государственной власти своих полномочий в сфере социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности РФ².

Государственное управление — это система, отличительной чертой которой является многосложность:

- 1) ее диапазон распространяется на весьма обширную область общественных отношений управленческого типа;
- 2) образующие указанную систему государственного управления элементы являются так называемыми подсистемами;
- 3) в государственном управлении применяются не только правовые, но и неправовые ресурсы [1].

Кроме того, административно-правовое регулирование отношений по государственному управлению предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ находится в зависимости от правовых оснований (нормы права, условия и правила их реализации) функционирования данного государственно-правового института [2]. Аналогичным образом учитывается влияние правовых оснований функционирования на различных уровнях федеральных органов исполнительной власти (федерация, регион, субъект).

В этой связи совершенствование системы мониторинга государственного управления, в том числе и оценки реализации изданных юридических актов, приобретает первостепенное значение. Это актуально и с учетом того, что данная оценка деятельности широко используется как один из способов повышения результативности труда госаппарата и его конкретного работника.

Термин «оценка государственного управления» как в общем понимании, так и в частном имеет множество различных трактовок и определений. По сути, это оценка всей деятельности государства в лице государственных организаций, в том числе федеральных органов исполнительной власти и их руководителей.

Оценка деятельности (performance measurement) — это управленческий метод определения результативности или других аспектов работы организации или службы [3]. Эти аспекты (направления оценки) формируются исходя из особенностей функционирования того или иного органа (руководителя) исполнительной власти.

Питер Друкер (отец американской философии управления) отмечал: «Управлять можно только тем, что можно измерить». Этот тезис находит свое подтверждение в основах стратегического планирования.

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (в ред. от 28 сентября 2018 г.) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года») // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 47, ст. 5489.

² См.: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (в ред. от 31 декабря 2017 г.) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 26, ч. I, ст. 3378.

Принцип измеримости целей означает, что должна быть обеспечена возможность оценки достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации с использованием количественных и (или) качественных целевых показателей, критериев и методов их оценки, используемых в процессе стратегического планирования.

На сегодняшний день введены различные критерии и методы мониторинга деятельности государственных органов.

Мониторинг эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляется с применением утвержденных перечней показателей и методик оценки по основным направлениям социально-экономического развития государства³. Осуществляется также и эвальвация результативности функционирования научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы невоенного характера⁴.

Президент РФ и Правительство РФ стремятся внедрить подобную методологию во все сферы деятельности. Основная проблема заключается в недостатке способов оценки достижения поставленных целей в государственном секторе, а также в недостаточной формализации и правовом обеспечении контрольных функций.

Так, например, в области обеспечения безопасности РФ мониторинг эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти осуществляет Совет Безопасности РФ⁵. Регулирование функций по определению показателей для мониторинга результатов деятельности, повышение качества подготовки краткосрочных и долгосрочных планов деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации исполняла Правительственная комиссия, впоследствии упраздненная⁶. Факт ее упразднения может свидетельствовать о недостижении обозначенных при создании Комиссии задач.

Одним из наиболее эффективных инструментов получения объективной оценки результатов деятельности государственных органов является обратная связь. Являясь инструментом управления и повышения эффективности, с ее помощью возможно отслеживать реакцию гражданского общества на принимаемые органами исполнительной власти решения, ориентированные в первую очередь на обеспечение гарантий, прав и свобод граждан.

В этом контексте принимаются концептуальные документы, предполагающие достижение прозрачности в деятельности федеральных органов исполнительной

³ См.: Указ Президента РФ от 25 апреля 2019 г. № 193 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2019. № 17, ст. 2078.

⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 8 апреля 2009 г. № 312 «Об оценке и о мониторинге результативности деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения» (вместе с «Правилами оценки и мониторинга результативности деятельности научных организаций, выполняющих научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы гражданского назначения») (в ред. от 8 июня 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 15, ст. 1841.

⁵ См.: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (в ред. от 5 октября 2015 г.) «О безопасности» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 2.

⁶ См.: Постановление Правительства РФ от 10 июля 2012 г. № 700 «Об упразднении Правительственной комиссии по оценке результативности деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 29, ст. 4125.

власти в отношении граждан, а также активное участие социума в процессах управления государством⁷.

В действующих нормативных правовых актах⁸ установлены отдельные организационно-правовые основы вовлечения граждан и их объединений в процесс реализации государственной политики. Это достигается посредством участия граждан в общественном обсуждении проектов нормативных правовых актов и решений, принимаемых федеральными органами исполнительной власти. Кроме того, реализация государственной политики осуществляется с применением оценки гражданами эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти (и их структурных подразделений) с учетом качества предоставления последними государственных услуг⁹.

Мониторинг и оценку достижения обозначенных целей осуществляют в том числе федеральные органы исполнительной власти посредством проведения самообследования по каждому из механизмов (инструментов) открытости:

реализация принципа информационной открытости федерального органа исполнительной власти;

обеспечение работы с открытыми данными;

обеспечение понятности нормативно-правового регулирования, государственных политик и программ, разрабатываемых (реализуемых) федеральными органами исполнительной власти;

принятие планов деятельности федеральных органов исполнительной власти на период 2013–2018 гг. и годовой публичной декларации целей и задач; их открытость общественному обсуждению и экспертному сопровождению;

формирование отчетности федерального органа исполнительной власти;

информирование о работе с обращениями граждан и организаций;

организация работы с референтными группами федерального органа исполнительной власти;

взаимодействие федерального органа исполнительной власти с общественным советом;

работа пресс-службы федерального органа исполнительной власти;

организация независимой антикоррупционной экспертизы и общественного мониторинга правоприменения¹⁰.

Установление государством норм поведения, целью которых является регулирование общественных отношений, возникающих, изменяющихся и прекращающихся в области функционирования структуры исполнительной власти или государственного управления, осуществляется посредством административно-правовых норм [4].

Описанные выше нормы утверждаются непосредственно в процессе реализации исполнительной власти и непосредственно ее субъектами. Поэтому в ме-

⁷ См.: Распоряжение Правительства РФ от 30 января 2014 г. № 93-р «Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 5, ст. 547.

⁸ См.: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (в ред. от 27 декабря 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 30, ч. I, ст. 4213.

⁹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 30 января 2014 г. № 93-р «Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 5, ст. 547.

¹⁰ См.: Методика мониторинга и оценки открытости федеральных органов исполнительной власти (утвержденная протоколом заочного голосования Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 26 декабря 2013 г. № АМ-П36-89пр). URL: <http://www.mintrans.ru/> (дата обращения: 15.11.2019).

жотраслевом и отраслевом масштабе в качестве источников административного права служат нормативные акты министерств и ведомств, государственных комитетов и федеральных комиссий, федеральных служб, агентств и др., то есть федеральных органов исполнительной власти [5].

При этом необходимо учитывать, что любой инструмент управления, в том числе и административно-правовые нормы, подвержен воздействию внутренних и внешних обстоятельств. В связи с этим представляется важной оценка его (инструмента управления) воздействия на общественные отношения, возникающие в процессе осуществления государственно-управленческой деятельности.

Оценка этого воздействия дает возможность определить эффективность управленческого решения и необходимость его корректировки. Однако необходимо отметить, что в юридической литературе отсутствует четкое определение «эффективности» по отношению к принимаемым нормативным правовым актам.

Эффективность управленческого решения — это степень достижения запланированного результата на единицу затрат путем реализации решения¹¹. Она (эффективность) влияет на практическую реализацию исполнительной власти и, как следствие, на оценку последствий устанавливаемых норм. Позволяет отслеживать динамику воздействия различных административных норм на общественные отношения. Это является предпосылкой для формирования определения эффективности административной нормы.

В связи с вышеизложенным необходимо обеспечить совершенствование системы показателей и критериев оценки, а также методологии мониторинга деятельности федеральных органов исполнительной власти, являющегося одним из наиболее результативных вариантов повышения уровня административных функций и эффективности государственного управления.

Библиографический список

1. *Козлов Ю.М.* Соотношение государственного и общественного управления в СССР. М.: Юридическая литература, 1966. 214 с.
2. *Аникин С.Б.* К вопросу об административно-правовых отношениях по реализации материальных отраслей совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов // Правовая культура. 2011. № 1. С. 111–121.
3. *Гулина М.А.* Словарь-справочник по социальной работе. СПб: Питер, 2008. 400 с.
4. *Попов Л.Л.* Административное право: учебник. М.: Юрист, 2002. 697 с.
5. *Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации: учебник. М.: Зерцало, 2009. 608 с.

References

1. *Kozlov Yu.M.* The Ratio of State and Public Administration in the USSR. M.: Legal literature, 1966. 214 p.
2. *Anikin S.B.* On the Issue of Administrative and Legal Relations on the Implementation of Material Branches of Joint Management of the Russian Federation and Its Subjects // Legal Culture. 2011. No. 1. P. 111–121.
3. *Gulina M.A.* Dictionary-reference Book on Social Work. St. Petersburg: Piter, 2008. 400 p.
4. *Popov L.L.* Administrative Law: textbook. M.: Yurist, 2002. 697 p.
5. *Alyokhin A.P., Karmolitsky A.A., Kozlov Yu.M.* Administrative Law of the Russian Federation: textbook. M.: Zertsalo, 2009. 608 p.

¹¹ См.: «РЕСУРСОСБЕРЕЖЕНИЕ. ТЕРМИНЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЯ. ГОСТ Р 52104-2003» (утвержден Постановлением Госстандарта РФ от 3 июля 2003 г. № 235-ст). М., 2003.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-69-75

УДК 347.454.1:349.222

Т.В. Богданова

РАЗГРАНИЧЕНИЕ ДОГОВОРА ПОДРЯДА И ТРУДОВОГО ДОГОВОРА: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ И ПРАКТИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ

***Введение:** охрана и защита трудовых прав граждан является одной из главных задач государственной политики Российской Федерации. Несмотря на то, что договор подряда, как и трудовой договор, регулирует отношения сторон по выполнению работ, отождествлять указанные договоры нельзя. Различия между трудовым договором и договором подряда весьма существенны. **Цель:** исследовать и провести сравнительный анализ договора подряда и трудового договора, рассмотреть их практическое значение и проблемы в их разграничении. **Методологическая основа:** методы анализа и синтеза, индукции и дедукции, используется необходимая аргументация, обобщение, а также сравнительно-правовой анализ. **Результаты:** разграничение договора подряда и трудового договора можно провести по различным критериям: по субъектному составу, предмету договора, рабочему времени, выполнению возложенных обязанностей, оплате работ, условиям работы, предоставлению социальных гарантий. **Выводы:** трудовой договор и договор подряда при всех внешних сходствах имеют кардинальные различия как в регулировании правоотношений между сторонами, так и в предмете, основных условиях, обязанностях и ответственности сторон. На первый взгляд оба типа договорных отношений могут показаться близкими, но на практике имеются фундаментальные отличия, не позволяющие поставить знак равенства в их применении. Если в договоре подряда имеется график рабочего времени, подрядчик подчиняется правилам внутреннего трудового распорядка и имеют место трудовые отношения, замаскированные договором подряда. В случае отсутствия таковых условий наличествуют подрядные отношения.*

***Ключевые слова:** гражданско-правовой договор, договор подряда, трудовой договор.*

© Богданова Татьяна Васильевна, 2021
Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права (Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина), помощник прокурора (прокуратура Октябрьского района г. Тамбова);
e-mail: tatbogdanova86@mail.ru

© Bogdanova Tatyana Vasilyevna, 2021
Candidate of law, associate Professor, Civil law department (Tambov State University named after G.R. Derzhavin), assistant prosecutor (Prosecutor's office of the Oktyabrsky district of Tambov)

T.V. Bogdanova

**DIFFERENTIATION OF CONTRACT OF WORK
AND EMPLOYMENT CONTRACT OF : THEORETICAL
AND PRACTICAL ASPECTS**

Background: the safety and protection of labor rights are one of the main tasks of the state policy of the Russian Federation. Although a contract of work like an employment contract, regulates the relations between the parties to perform work, these contracts cannot be identified. There are significant differences between the contract of work and labor and the contract of employment. **Objective:** to research and make a comparative analysis of the work contract and employment contract; to consider their practical significance and problems in their differentiation. **Methodology:** methods of analysis and synthesis, induction and deduction, the necessary argumentation, generalization, and comparative legal analysis are used. **Results:** the difference between a work contract and an employment contract can be carried out according to various criteria: subject composition, subject of the contract, working time, the fulfillment of assigned duties, payment for work, working conditions, social benefits. **Conclusions:** the work contract and the employment contract, with all the similarities, have crucial differences both in the regulation of legal relations between the parties and in the subject matter, basic conditions, duties, and responsibilities of the parties. At first glance, both types of contractual relations may seem to be close; however, in practice, there are fundamental differences that do not allow to put an equal sign in their application. If there is a working time schedule in the work contract, the contractor obeys the rules of the internal labor schedule - then there are employment relations that are disguised by the parties to the work contract. In the absence of such circumstances contractual relations take place.

Key-words: civil contract, work contract, employment contract.

Установление государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей являются основными целями и задачами трудового законодательства Российской Федерации.

На практике все чаще и чаще встречаются случаи, когда работодатели умышленно вместо трудового договора умышленно заключают с работниками иные гражданско-правовые договоры: договор подряда, договор возмездного оказания услуг, агентский договор и иные, тем самым нарушая конституционные права и свободы экономически слабой стороны — работника.

Данная проблема является достаточно актуальной, поскольку имеют место не только трудности в защите и восстановлении нарушенных прав работника, но и неточности в определении критериев разграничения трудовых и гражданско-правовых договоров, а также трудности в их оформлении в процессе правоприменительной практики.

Трудовой договор и договор подряда являются наиболее используемыми в гражданских правоотношениях. На практике не всегда легко разграничить указанные договоры, что и порождает споры между субъектами права. Однако различия между трудовым договором и договором подряда весьма существенны. Проведем сравнительный анализ этих двух видов договоров, а также рассмотрим их практическое значение и проблемы в их разграничении.

Договор подряда и трудовой договор при первом рассмотрении регламентируют одинаковые взаимоотношения субъектов. Трудовой договор, как и договор подряда, направлен на выполнение или производство работ за определенное материальное вознаграждение. В одном случае это договор между работодателем и сотрудником, в другом — между заказчиком и подрядчиком. Невзирая на достаточно близкие процессы, регламентируемые обоими видами отношений, имеются также и фундаментальные отличия.

Основное отличие рассматриваемых договоров состоит в том, что эти виды договоров регламентируются разными правовыми нормами. Договоры подряда относятся к гражданско-правовым отношениям и регулируются нормами гражданского законодательства гл. 37 Гражданского кодекса РФ¹ (далее — ГК РФ). Трудовые договоры, в свою очередь, регламентируются нормами трудового законодательства, относятся исключительно к трудовым правоотношениям, не имеющим ничего общего с гражданско-правовой сферой.

Отличительной особенностью выступает и субъектный состав анализируемых договоров. В трудовом договоре сторонами выступают работник и работодатель, где работником является только физическое лицо, а работодателем может быть как физическое лицо, так и юридическое. По договорам подряда закон не предъявляет специальных требований к субъектному составу. Как на стороне заказчика, так и на стороне подрядчика может выступать любое субъектоспособное лицо.

Следует отметить, что заказчик и подрядчик позиционируются как равноправные стороны: имеет место встречный характер исполнения взаимных обязательств [1, с. 79]. Так, исполнив предмет договора — работу, услугу и т.п., подрядчик ожидает исполнения договорных обязательств со стороны заказчика, а именно оплаты в соответствии со ст. 711 ГК РФ. Заказчик, в свою очередь, перечислив денежные средства на счет исполнителя в виде авансового платежа, если таковой предусмотрен договором или контрактом, вправе ожидать от подрядчика исполнения договорных обязательств. Например начала работ и закупки материалов. Подрядчик, в свою очередь, имеет право приостановить работу, если заказчик не исполняет своих финансовых обязательств (ст. 719 ГК РФ).

В случае с трудовым договором можно сказать, что в этих взаимоотношениях прослеживается явное подчиненное положение работника по отношению к работодателю. Если сотрудник не исполняет возложенные на него трудовым договором и должностными инструкциями обязанности должным образом, работодатель имеет право прекратить трудовые отношения с ним, то есть уволить его по соответствующей статье, но при этом обязан вовремя и полностью погасить задолженность по заработной плате за отработанный период [2, с. 56].

Сотрудник, в свою очередь, обязан строго соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, выполнять трудовые функции в соответствии с должностной инструкцией (ст. 56 ТК РФ²). При этом работодатель также отнюдь не свободен в своих решениях: например, уволить работника можно только по основаниям, предусмотренным в ст. 77 Трудового кодекса РФ, в то время как работник имеет в любой момент по собственному желанию право расторгнуть трудовой договор (ст. 80 ТК РФ).

¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 28 апреля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5, ст. 410.

² См.: Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 31 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 3.

Более того, Трудовой кодекс возлагает на работодателя широкий спектр обязанностей по соблюдению прав работника:

по предоставлению оплачиваемых отпусков и больничных, сохранению выплат по заработной плате в период самоизоляции;

по страхованию от несчастных случаев на производстве, социальному страхованию и иным видам социального обеспечения.

Одним из принципиальных отличий в рассматриваемых нами видах отношений является разница в определении предмета договора.

В случае с договором подряда, предмет договора — это оговоренный, имеющий пределы объем работ с указанием санкционных мер за нарушение или неисполнение сроков и видов работ (п. 1 ст. 703 ГК РФ). По достижении требуемых результатов работ и при отсутствии претензий как с одной, так и с другой стороны, договор считается выполненным и прекращает свое действие.

Трудовой договор, в свою очередь, предусматривает выполнение не разовых работ, а постоянные взаимоотношения между работодателем и сотрудником, выполнение работником функций и задач на постоянной основе. В предмете трудового договора отсутствует конечная цель сотрудничества. При этом работник должен соответствовать занимаемой должности по имеющейся у него профессии, специальности, квалификации, опыту. Это протяженный во времени процесс выполнения работником определенной трудовой функции (ст. 56 ТК РФ). При заключении трудового договора перед работником не ставится цель достичь какого-то конкретного о вещественного результата.

При выполнении работ по трудовому договору сотрудник не имеет права перепоручать, делегировать выполнение своих обязанностей другому лицу. В то же время при заключении договора подряда такая практика распространена достаточно широко (ст. 706 ГК РФ).

При выполнении работ в рамках подрядного договора, заказчик не имеет функций полного руководства в отношении подрядной организации. Исключением является лишь контроль качества на любом из этапов выполнения работ. Остальные взаимоотношения устанавливаются путем переговоров сторон. В трудовых же отношениях работодатель не только постоянно устанавливает регламент производства работ, но и обязан обеспечивать нормативные условия труда.

Трудовой кодекс Российской Федерации устанавливает, что при наличии заключенного трудового договора рабочее время не должно составлять более сорока часов в неделю. Если сотрудник отработал более сорока часов в неделю, то работодатель должен произвести дополнительную оплату труда. По договору подряда для сторон важен конечный результат выполненной работы, который должен быть сдан заказчику к установленному договором сроку, в связи с чем стороны не определяют конкретное время работы.

В соответствии с трудовым законодательством по трудовому договору работник получает заработную плату, а по договору подряда исполнитель работ получает вознаграждение, которое определяется соглашением сторон.

Также одно из отличий трудового договора от договора подряда заключается в предоставлении социальных гарантий. Например, по трудовому законодательству работник имеет право на оплачиваемый отпуск, а также в случае временной нетрудоспособности работнику выплачивается пособие. По договору подряда отпуска и выплата пособий не предусмотрены [3, с. 358].

Распространенной является ситуация, когда работодатель, пытаясь избежать дополнительных обязанностей по социальному обеспечению и финансовых потерь в виде налоговых отчислений, пользуясь юридической безграмотностью работника, вводит его в заблуждение, фактически подменяя понятие трудовой договор договором подряда или совмещая более выгодные для себя положения этих договоров. Это приводит к тому, что в договорах могут отсутствовать условия соблюдения установленного Трудовым кодексом режима работы и отдыха, не предусматривается выплата материальной компенсации по временной нетрудоспособности и травматизму, не прописываются другие социальные гарантии для физических лиц. Но исполняемые по данным договорам работы, определяют, как и в трудовом договоре, полное подчинение работников правилам внутреннего распорядка в организации.

Подобные случаи часто встречаются в судебной практике по трудовым взаимоотношениям. В разрезе интересующей нас темы интересно проанализировать Определение ВС РФ от 14 января 2019 г. № 5-КГ18-259, в котором отмечается, что суды нижних инстанций отказывали истцам в признании отношений трудовыми в виду того, что между сторонами был заключен договор, имеющий все признаки договора подряда. Высший судебный орган указал, что в данном договоре присутствовали условия, характерные для трудового соглашения, а именно оговаривалось наличие рабочего места, обязанность исполнителя подчиняться правилам внутреннего трудового распорядка³.

При этом Верховный Суд подчеркивает, что юридическое оформление документа между сторонами не должно выступать определяющим фактором при рассмотрении дел подобного рода. Инстанциям нужно следить затем, чтобы работодатель не пытался ущемить законные права сотрудника путем подмены трудового договора договором подряда.

В соответствии с такими разъяснениями при выявлении различными инстанциями признаков подмены понятий в договорных отношениях, суд, руководствуясь ст. 15 ТК РФ, как правило, выносит решение в защиту прав работника, квалифицируя такие отношения как трудовые даже при наличии договора подряда. Для разрешения проблем с работодателем работнику следует обратиться в территориальную инспекцию труда которая в случае получения достаточных первичных данных может произвести проверку предприятия на соответствие действий работодателя Трудовому кодексу (ст. 19.1 ТК РФ) и вынести работодателю предписания по устранению выявленных нарушений. Полученные в результате проверки материалы, свидетельствующие о нарушениях положений ТК РФ, могут быть переданы в суд. Установив в отношениях сторон признаки трудовых правоотношений, суд, несмотря на формально заключенный договор подряда, вправе признать наличие работником и работодателем именно трудовых отношений со всеми вытекающими из этого факта последствиями.

Так, например, Амурским городским судом Хабаровского края 27 февраля 2020 г. удовлетворены искивые требования гражданина П. к ООО «А», а именно: договор подряда, заключенный между ООО «А» и П., признан трудовым договором; признано наличие между П. и ООО «А» трудовых отношений; ООО «А» обязано внести в трудовую книжку П. запись о приеме на работу на должность

³ См.: Определение Верховного Суда РФ от 14.01.2019 года № 5-КГ18-259. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc &base=ARB&n=571217#001944487599077105> (дата обращения: 25.08.2020).

монтажника технологических трубопроводов и об увольнении с работы по основанию, предусмотренному п. 2 ст. 77 ТК РФ — истечение срока трудового договора; с ООО «А» в пользу П. взысканы компенсация за неиспользованный отпуск и компенсация морального вреда⁴.

Аналогичная ситуация: Магаданским городским судом Магаданской области 26 сентября 2019 г. удовлетворены иски гражданина К. к индивидуальному предпринимателю П. о признании отношений трудовыми, взыскании заработной платы, компенсации за задержку выплаты заработной платы, невыплаченной суммы налога на доходы физических лиц. Отношения, возникшие между К. и индивидуальным предпринимателем П. на основании договора возмездного оказания услуг от 9 января 2019 г. в период с 9 января 2019 г. по 25 марта 2019 г., суд признал трудовыми. С индивидуального предпринимателя П. в пользу К. взыскана заработная плата, проценты за нарушение установленного срока выплаты заработной платы⁵.

При изучении судебной практики были выявлены случаи недобросовестных отношений между сторонами, в которых работодатель, для получения дополнительной прибыли и минимизации своей социальной ответственности перед работником, умышленно подменяет понятие трудовой договор и договор подряда.

Из всего вышеизложенного мы можем сделать вывод, что трудовой договор и договор подряда при всех внешних сходствах имеют кардинальные различия как в регулировании таких правоотношений между сторонами, так и в предмете, основных условиях, обязанностях и ответственности сторон. На первый взгляд оба типа договорных отношений могут показаться близкими, но на практике имеются фундаментальные отличия, не позволяющие поставить знак равенства в их применении. Трудовой договор, в отличие от договора подряда, относящегося к Гражданскому кодексу, регламентируется трудовым законодательством РФ. В связи с этим взаимоотношения и споры, возникшие в результате заключения таких договоров между сторонами, разрешаются соответствующим образом: в случае с трудовым договором — государственной инспекцией труда (при несогласии с решением ГИТ граждане вправе обратиться за защитой своих прав в судебные органы), а в случае с договором подряда — в судебном порядке. К основным отличиям необходимо отнести и отношения между сторонами. При заключении трудового договора имеет место явная подчиненность работника работодателю, устанавливающему правила трудового распорядка, отсутствие у сотрудника возможности сотрудником поручать свои функции иным лицам. По договору подряда заказчик поручает подрядчику выполнение конкретных работ с конечным результатом для достижения которого он использует все имеющиеся средства, работы или услуги, предусмотренные договором. Сторону заказчика интересует лишь конечный продукт соответствующего качества, полученный в оговоренный взаимным соглашением срок. То есть вмешательство

⁴ URL: https://sudact.ru/regular/doc/EISnzy9BeA6Q/?regular-txt=%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5+%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BB%D1%8E%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F+%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D1%85+%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B9®ular-case_doc=®ular-lawchunkinfo=®ular-date_from=®ular-date_to=®ular-workflow_stage=®ular-area=®ular-court=®ular-judge=&_id=1598786738266&snippet_pos=10884#snippet (дата обращения: 25.08.2020).

⁵ URL: <https://sudact.ru/regular/doc/JKXtI0j69HY1/> (дата обращения: 25.08.2020).

заказчика в хозяйственную часть производственного процесса либо минимально, либо отсутствует совсем.

Таким образом, разграничение договора подряда и трудового договора можно провести по различным критериям: по субъектному составу, предмету договора, рабочему времени, выполнению возложенных обязанностей, оплате работ, условиям работы, предоставлению социальных гарантий. Если в договоре подряда имеется график рабочего времени, подрядчик подчиняется правилам внутреннего трудового распорядка, то имеют место трудовые отношения, замаскированные договором подряда. В случае отсутствия таких условий наличествуют подрядные отношения.

Библиографический список

1. *Ершов О.Г., Карпов К.В.* К дискуссии о разграничении трудового договора и договора подряда // Евразийская адвокатура. 2019. № 4. С. 78–81.
2. *Когай И.Е.* К вопросу о соотношении трудового договора и договора подряда // Актуальные проблемы современного частного права. 2018. № 5. С. 54–57.
3. *Казарян С.Н.* Сравнение трудового и гражданско-правового договора: материалы Международной научно-практической конференции (с элементом школы молодого ученого) «25 лет Гражданскому кодексу Российской Федерации: Традиции и новации частноправового развития». Тамбов, 2019. 912 с.

References

1. *Ershov O.G., Karpov K.V.* On the Discussion on the Delimitation of an Employment Contract and a Work Contract // Eurasian Advocacy. 2019. No. 4. P. 78–81.
2. *Kogay I.E.* On the Issue of the Relationship between an Employment Contract and a Work Contract // Actual Problems of Modern Private Law. 2018. No. 5. P. 54–57.
3. *Kazaryan S.N.* Comparison of Work and Civil Law Contracts: proceedings of the International Scientific and Practical Conference (with an element of the school of a young scientist) „25 years of the Civil Code of the Russian Federation: Traditions and innovations of private law development”. Tambov, 2019. 912 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-76-89

УДК 347

Н.В. Бузова

ОРГАНИЗАЦИЯ ВЕЩАНИЯ: «ПРАВА
НА ВЕЩАНИЕ» И «ПРАВА ДЛЯ ВЕЩАНИЯ»

Введение: в соответствии с российским законодательством в сфере интеллектуальной собственности за организациями вещания признаются смежные права на вещание. Однако возможность признания смежных прав ставится под сомнение, без соблюдения организациями вещания норм административного права. **Цель:** на основе анализа законодательства Российской Федерации определить соотношение смежных прав на вещание как результат интеллектуальной деятельности и прав, признание которых должно предшествовать и которые необходимо приобрести для осуществления вещательной деятельности. **Методологическая основа:** в процессе исследования применялись формально-логический метод и метод системного анализа. **Результаты:** в статье определены требования, предъявляемые к организациям вещания не только как вещателям, но как субъектам смежных прав, в том числе в информационно-телекоммуникационных сетях, раскрывается содержание права на освещение спортивных мероприятий. **Выводы:** несмотря на то, что права для осуществления вещания и права на вещание являются самостоятельными правами, признание интеллектуальных прав, каковыми являются смежные права, невозможно без предварительного приобретения специального статуса вещателя и возникновения, в связи с этим, прав, следующих из их публично-правовых отношений.

Ключевые слова: вещание, исключительное прав, организация вещания, передача, смежное право, средство массовой информации.

N. V. Buzova

BROADCASTING ORGANIZATION: «BROADCASTING RIGHTS»
AND «RIGHTS FOR BROADCASTING»

Background: in accordance with Russian legislation in the field of intellectual property, broadcasting organizations have related rights for their broadcasting. However, the recognition of related rights requires compliance with the rules of administrative law. **Objective:** on the basis of an analysis of the legislation of the Russian Federation, to determine the ratio of related broadcasting rights as a result of intellectual activity and rights, the recognition of which must precede and which must be acquired for broadcasting. **Methodology:** in the process of research, the formal-logical method and the method of system analysis were used. **Results:** the article defines the requirements for broadcasting organizations not only as broadcasters, but as subjects of related rights, including in information and telecommunication networks, reveals the content of the right to cover sports events. **Conclusions:** despite the fact that «broadcasting rights» and «rights for broadcasting» are independent rights, the recognition of intellectual rights, which are related rights, is impossible without first

© Бузова Наталья Владимировна, 2021

Кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра исследования проблем правосудия (Российский государственный университет правосудия); e-mail: nbuzova@yandex.ru

© Buzova Natalia Vladimirovna, 2021

Leading researcher, Center for the Study of Justice Problems, Russian State University of Justice, Candidate of law

acquiring a special status of a broadcaster and the emergence of rights in connection with their public-law relations.

Key-words: *broadcasting, exclusive right, broadcasting organization, broadcast, related right, mass media.*

Организации вещания вносят свой вклад в распространение новостной информации и позволяют зрителям и слушателям, которые смотрят и прослушивают транслируемые передачи, не только быть в курсе последних событий в мире, но и проводить досуг, повышать уровень своего образования. Общественно полезная деятельность организаций вещания поощряется государством, в т.ч. посредством предоставления им интеллектуальных прав на результаты их интеллектуальной деятельности. Деятельность организаций вещания носит скорее не творческий (в отличие от авторов), а технико-организационный характер [1, с. 344]. Сама деятельность, которая, с одной стороны, является технически сложной, а с другой, — способна носить идеологическую направленность, и организация такой деятельности должны удовлетворять установленным в государстве требованиям.

Организация вещания осуществляет свою деятельность как участник и публично-правовых, и гражданских правоотношений. В некоторых случаях такие правоотношения взаимосвязаны. Наличие и правомерное осуществление отдельных гражданских прав организацией вещания невозможно без обладания ею правами, возникающими из иных гражданских и/или публично-правовых отношений. В соответствии со ст. 1330 ГК РФ¹ организация вещания является обладателем исключительного права на создаваемые ею результаты: осуществляемое или осуществленное сообщение в эфир или по кабелю передач (вещание). Оно (данное право) относится к смежным правам.

Смежные права организаций вещания, как и права иных субъектов смежных прав, в соответствии с п. 3 ст. 1303 ГК РФ осуществляются с соблюдением авторских прав на произведения, которые используются при создании объектов смежных прав. Вопросы использования объектов авторского права вещательными организациями неоднократно обсуждались специалистами в области авторского права и смежных прав в научных исследованиях и публикациях [2; 3, с. 19–26]. В данном случае речь идет не только и не столько об использовании сообщений в эфир и по кабелю объектов авторских прав, но и об иных аспектах рассматриваемых правоотношений.

Правовая охрана юридически закреплена в отношении сообщений радио- и телепередач (вещания) (подп. 3 ст. 1304 ГК РФ). Вещание используется как синоним сообщения передачи. В частности, О.В. Калятин указывает на то, что термин «вещание» используется в ГК РФ, чтобы более четко обособить такой объект смежных прав организаций вещания от других охраняемых результатов [4, с. 382]. Кроме того, близкий по значению термин «трансляция» скорее относится к техническим терминам [4, с. 383]. Именно на сообщения передач (вещание) распространяются смежные права организаций вещания. Они (сообщения) представляют собой сигналы, несущие программы (радио- и телепередачи). Возникновение исключительного права на сообщение теле- и радиопередач не-

¹ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации: часть четвертая от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (с изм. от 24 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 52, ч. I, ст. 5496.

возможно без наличия у организации статуса вещателя. Определение понятия «организация эфирного или кабельного вещания» как обладателя смежного права представлено в ст. 1329 ГК РФ. Кроме того, определение понятия «вещатель» раскрывается в абз. 15 ст. 2 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»² (далее — Закон о СМИ). Для признания организации субъектом смежных прав на вещание и вещателем она должна обладать некоторыми квалифицирующими признаками. Последовательно разберем признаки, наличие которых требуется в соответствии с действующим законодательством.

Из определения, представленного в ст. 1329 ГК РФ, можно вывести 3 основные характеристики, которые являются необходимыми с точки зрения гражданского права и применительно к сфере интеллектуальной собственности, для признания лица организацией вещания:

наличие статуса юридического лица. В некоторых странах (например, в соответствии с законодательством об авторском праве и смежных прав Казахстана³), в качестве вещателя может рассматриваться не только юридическое, но и физическое лицо. В соответствии с российским законодательством физическое лицо (или группа таких лиц) не может относиться к вещательным организациям — в отличие от исполнителей, которыми могут признаваться только физические лица;

самостоятельное определение содержания передачи (или как иногда его именуют в литературе — контента). Организация вещания должна не только формировать сетку вещания (программу передач), но и контролировать создание непосредственно самих передач.

Передача в соответствии со ст. 1329 ГК РФ представляет собой совокупность звуков и (или) изображений или их отображений. Некоторые специалисты, например Е. Гринь, рассматривают телепередачу как сложный объект [5, с. 19–24]. Вместе с тем в ст. 1240 ГК РФ представлен закрытый перечень сложных объектов, и телепередача как самостоятельный сложный объект в ней не выделена. Таким образом, в ГК РФ однозначно не определено: относится ли передача к сложным объектам (например, к аудиовизуальным произведениям или иным видам произведений), является ли она аудиовизуальной записью, фонограммой, и охраняется ли она как объект авторского права или смежных прав? При таком подходе под совокупность звуков и/или изображений подпадает любое музыкальное произведение, совокупность изображений, любой фотоальбом или сборник репродукций и т.д. Возможно ключевым аспектом признания объекта, передачей не отраженным в ГК РФ, является цель его использования (его назначение), т.е. такой объект должен быть предназначен для вещания.

Обращаясь к вопросу о правовом статусе организации вещания как субъекта смежного права на сообщение передачи, Д. Григорьев указывает на ст. 31 Закона о СМИ, предусматривающую две категории вещателей. К первой категории относятся вещатели, которые являются редакциями телеканала или радиоканала,

² См.: Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (в ред. от 1 марта 2020 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 7, ст. 300.

³ См.: Закон Республики Казахстан от 10 июня 1996 г. № 6-1 «Об авторском праве и смежных правах» (с изм. от 6 мая 2020 г.). URL: <http://zan.gov.kz/client/#!/doc/104305/rus> (дата обращения: 03.10.2020).

а ко второй — вещатели, не являющиеся указанными редакциями [6, с. 32]. При этом Д. Григорьев отмечает, что у вещателей, относящихся ко второй категории, возникновение смежного права связано с финансированием ими создания программ [6, с. 32]. Такая позиция основывается на анализе положения об объекте смежных прав организации вещания, приведенного в подп. 3 п. 1 ст. 1304 ГК РФ. В данном подпункте указывается на сообщения «передач, созданных самой организацией эфирного или кабельного вещания либо по ее заказу за счет ее средств другой организацией». Однако при дословном воспроизведении соответствующего положения указанного подпункта обращает на себя внимание словосочетание «в том числе», которое дает основание полагать, что не может осуществляться вещание только материала, права на который приобретены организацией вещания по лицензионным договорам или договорам о передаче исключительного права. По лицензионным договорам предоставляются права использования в объеме, определенном таким договором (в т.ч. на определенный срок и в отношении определенной территории), уже созданных другими лицами произведений (например, это касается такого аудиовизуального произведения как телевизионный фильм) или объектов смежных прав (фонограмм исполнений и др.). Либо исключительные права на объекты авторского права и объекты смежных прав, используемые в передачах, передаются организации вещания по договорам об отчуждении исключительного права в полном объеме. Но среди транслируемого материала должны присутствовать и передачи организации вещания, созданные как служебные произведения или по договору заказа, или иным договорам о создании произведения. В этом случае организация вещания самостоятельно определяет формат будущей передачи и основные характеристики произведений и иных объектов, которые будут созданы работниками организации вещания или иными лицами для трансляции или иного использования в передачах.

осуществление сообщения в эфир или по кабелю собственными силами или с помощью третьих лиц.

Ключевым аспектом в приведенной характеристике является указание на то, что сообщение в эфир или по кабелю (вещание) может осуществляться не исключительно организацией вещания, но и с привлечением третьих лиц.

С точки зрения гражданского права от организации вещания, не требуется подтверждение технической возможности осуществления вещания, в т.ч. владения собственным передающим оборудованием, наличия в штате специалистов соответствующей квалификации. Оборудование и специалисты могут быть предоставлены сторонней организацией, в частности по договору аренды. Отсутствует и требование о самостоятельном осуществлении трансляционной (вещательной) деятельности. Следовательно, непосредственно вещание могут осуществлять иные лица, например по договору об оказании услуг.

В то же время хотя оборудование и персонал для осуществления трансляции может предоставляться третьими лицами, либо третьи лица могут полностью осуществлять весь процесс трансляции, сообщение передач в эфир или по кабелю рассматривается как деятельность именно организации вещания, соответственно она и должна осуществлять контроль за процессом вещания и нести ответственность в случае нарушения интеллектуальных прав третьих лиц, связанных с таким сообщением.

Следует отличать используемые в ГК РФ понятия «сообщение в эфир или по кабелю передач», под которым понимается объект охраны, и «сообщение в эфир», «сообщение по кабелю» как способы использования объектов авторского права и смежных прав. Последние указывают на две сферы вещания: эфирное и кабельное. В процессе вещания используются объекты авторского права и смежных прав. И хотя вещание не ограничивается указанными сферами, именно в них традиционно осуществляют свою вещательную деятельность организации вещания.

Несмотря на то, что содержание терминов «сообщение в эфир» и «сообщение по кабелю» раскрывается только в контексте способов использования произведения в подп. 7 и 8 п. 2 ст. 1270 ГК РФ, в них содержатся важные характеристики, позволяющие лучше понять объекты, в отношении которых возникают права организаций вещания. Сообщение в эфир или по кабелю — это, прежде всего, сообщение для всеобщего сведения, то есть для приема публикой, неограниченным кругом лиц. Получателями сигналов, которые несут программу, должны являться потребители [7, с. 19]. При этом сообщением признается любое действие, посредством которого объект становится доступным для слухового и (или) зрительного восприятия независимо от его фактического восприятия публикой.

Трансляционная деятельность может осуществляться и специальными службами (в т.ч. морскими, спасательными), но такая деятельность имеет специальную направленность и не предназначена для приема публикой, соответственно она не может быть признана сообщением в эфир или по кабелю. В этой связи направление и прием передачи по индивидуальному запросу телезрителя (видео по требованию) также не следует относить к сообщению по кабелю, т.к. оно не предназначено для приема общественностью (неограниченным кругом лиц).

В ГК РФ (например, в подп. 1 п. 1 ст. 1244, п. 3 ст. 1263) имеют место положения, содержащие определение «сообщение в эфир или по кабелю, в том числе путем ретрансляции», что дает основание предположить, что ретрансляция также является составной частью вещания и соответственно может охраняться. Такой вывод имеет ряд недостатков. Ретрансляция может рассматриваться как элемент вещания (сигнал посылается на большое расстояние и для сохранения качества сигнала используется ретрансляционное оборудование), она предназначена для приема публикой и может осуществляться той же самой организацией.

Если под трансляцией понимать весь процесс, посредством которого сигнал, несущий программу от вещателя, поступает на приемник конечного потребителя, то ретрансляция является частью такого процесса. Данный подход, когда сообщение охватывает в том числе ретрансляцию, применим в большей степени для целей коллективного управления авторскими и смежными правами. И сообщения в данном контексте рассматриваются не как объект смежных прав, а как форма использования объектов, права на которые находятся в управлении организаций по коллективному управлению. Но если говорить о сообщении как объекте смежных прав, то ретрансляцию относят к самостоятельным способам использования, поскольку посредством такого действия меняется аудитория конечных потребителей.

Смежным правом охраняется результат интеллектуальной деятельности организации вещания. Но сказать, что любые действия организации вещания направлены на создание сообщения передачи (вещание), было бы не в полной мере корректным, поскольку не все действия организации вещания в конечном

итоге приводят к созданию сообщения передачи. Организация вещания, как и любые иные организации, осуществляет деятельность, направленную, например, на обеспечение ее функционирования, вступая при этом в корпоративные и административные правоотношения, связанные в частности, с получением лицензии на вещание. Кроме того, необходимо учитывать, что смежные права на результат интеллектуальной деятельности признаются и сам охраняемый результат (сообщение передачи) возникает в случае осуществления трансляций. Без таковых речь может идти только об охране иных объектов авторского права (в частности, аудиовизуальных произведений) или смежных прав (например, исполнений или фонограмм). То есть, если мы говорим об объектах авторского права (произведениях) то интеллектуальные права на них будут признаваться и в том случае, если они не обнародованы и даже не завершены. В соответствии с законодательством РФ в отношении деятельности организаций вещания, в соответствии с российским законодательством, на подготовительные мероприятия (деятельность организации вещания, направленную на создание сообщения передачи), но без осуществления трансляции (вещания), смежные права в отношении организации вещания в Российской Федерации не признаются.

Несмотря на то, что в ГК РФ и в Законе о СМИ имеются некоторые терминологические отличия в наименовании субъекта вещательной деятельности, речь идет об одном и том же лице. Для целей применения анализируемых законов важны разные критерии. В связи с этим определения, представленные в ГК РФ и Законе о СМИ, касательно такого субъекта, отличаются.

В соответствии со ст. 2 Закона о СМИ под вещателем понимается российское юридическое лицо, осуществляющее формирование телеканала или радиоканала и его распространение в установленном порядке на основании лицензии на телевизионное вещание, радиовещание. Рассмотрим подробнее основные характеристики вещателя как участника правоотношений в сфере средств массовой информации.

Организация вещания должна быть российским юридическим лицом. Как отмечалось выше, для признания организацией вещания субъектом смежных прав достаточно иметь статус юридического лица, страна регистрации юридического лица для возникновения смежного права не имеет значения. Согласно ст. 1332 ГК РФ вещание зарубежных вещательных организаций охраняется на территории Российской Федерации в соответствии с международными договорами, участницей которых является Россия, в частности, с Международной конвенцией об охране прав исполнителей, изготовителей фонограмм и вещательных организаций⁴. Однако с точки зрения публичного права телевещание и радиовещание на территории Российской Федерации могут осуществлять только российские юридические лица.

Кроме того, ст. 19¹ Закона о СМИ предусмотрены ограничения, связанные с учреждением средства массовой информации, организацией, осуществляющей вещание. В соответствии с указанной статьей иностранное юридическое лицо, российское юридическое лицо с иностранным участием, иностранный гражданин, лицо без гражданства, гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство другого государства, в совокупности или каждый в отдельности не вправе

⁴ См.: Международная конвенция об охране прав исполнителей, изготовителей фонограмм и вещательных организаций (заключена в г. Риме 26 октября 1961 г.) // Бюллетень международных договоров. 2005. № 7. С. 11–20.

выступать учредителем (участником) средства массовой информации, являться редакцией средства массовой информации, организацией (юридическим лицом), осуществляющей вещание (ч. 1 ст. 19¹). Также законом установлены ограничения иностранного участия в уставном капитале организации, являющейся средством массовой информации. Доля иностранного участия в уставном капитале должна составлять не более 20% (ч. 2 ст. 19¹ Закона о СМИ). Данные ограничения связаны с определением идеологической концепции, применяемой в организации вещания, которая не должна приводить к нарушению прав, законных интересов граждан и безопасности государства. При этом указанные положения имеют ряд неопределенностей, которые связаны, например, с толкованием понятия «участник средства массовой информации». Данное понятие, не конкретизированное действующим законодательством, создает неопределенность в установлении круга адресатов предусмотренного ею запрета. В этой связи Конституционный Суд Российской Федерации признал ч. 1 и 2 ст. 19¹ Закона о СМИ частично не соответствующими Конституции Российской Федерации⁵. Существующая в ст. 19¹ Закона о СМИ неопределенность (в частности, в правовом регулировании вопроса о способах и пределах реализации гражданином Российской Федерации, имеющим гражданство другого государства и являющимся участником учредителя средства массовой информации, организации, осуществляющей вещание, своих корпоративных прав) не может быть устранена без внесения изменений в действующее законодательство и препятствует однозначному применению оспариваемых норм до внесения таких изменений⁶. Таким образом, в соответствующие положения Закона о СМИ должны быть внесены изменения.

Организация должна осуществлять формирование телеканала или радиоканала.

Исходя из положений Закона о СМИ, организация вещания осуществляет контроль за созданием телеканала или радиоканала, под которым понимается сформированная в соответствии с сеткой вещания и выходящая в свет (эфир) под постоянным наименованием (названием) и с установленной периодичностью совокупность теле-, радиопрограмм и (или) соответственно иных аудиовизуальных, звуковых сообщений и материалов (абз. 13 ст. 2).

В Законе о СМИ от субъекта вещания требуется не просто определение содержания передач: акцент смещен на осуществление постоянной деятельности. Если вещатель не является редакцией теле- или радиоканала, то он заключает с редакцией теле- или радиоканала договор, заверенная копия которого прилагается к заявлению о предоставлении лицензии (ст. 31.2 Закона о СМИ). Ни правовая природа, ни вид договора, ни существенные условия такого договора в Законе о СМИ не уточняются. Организации вещания следует отличать от операторов связи, которыми в соответствии с п. 12 ст. 2 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи»⁷ признаются юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, оказывающие услуги связи на основании соответствующей лицензии. Операторы связи осуществляют трансляцию телеканала, радиоканала

⁵ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 января 2019 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности Статьи 19.1 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» в связи с жалобой гражданина Е.Г. Финкельштейна» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2019. № 2.

⁶ См.: Там же.

⁷ См.: Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» (в ред. от 7 апреля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 28, ст. 2895.

нала по договору с вещателем такого телеканала или радиоканала. Вещателей также следует отличать и от лиц, распространяющих телеканал, радиоканал в неизменном виде по договору с вещателем такого телеканала или радиоканала, поскольку такие лица, как и операторы связи, не влияют на формирование теле- или радиоканала и соответственно не несут ответственности за распространение транслируемого содержания.

В то же время допустима ситуация, когда организация может обладать статусом вещателя и статусом оператора связи одновременно, например, на основании лицензии на теле- или радиовещание и лицензии об оказание услуг связи для целей кабельного вещания. Так, например, ООО «Нижегородская телевещательная корпорация» является и вещателем, и оператором связи.

Распространение телеканала осуществляется вещателем в установленном порядке. В частности, трансляция производится на выделенной радиочастоте. Правоотношения по выделению радиочастот регулируется Федеральным законом от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи».

Деятельность вещателя осуществляется на основании лицензии на телевизионное вещание, радиовещание. Телевизионное вещание и радиовещание в Российской Федерации относится к лицензируемой деятельности (подп. 37 п. 1 ст. 12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»⁸ (далее — Закон о лицензировании). При этом для осуществления деятельности по распространению сигналов, ретрансляционной деятельности лицензия на вещание не требуется (ст. 31 Закона о СМИ).

Как правило, лицензирование применяется в отношении тех видов деятельности, которые требуют контроля со стороны государства. Как указывается в ст. 2 Закона о лицензировании, задачами лицензирования являются предупреждение, выявление и пресечение нарушений, в т.ч. в отношении прав и законных интересов граждан и безопасности государства. С одной стороны, государством провозглашается свобода слова, а с другой стороны, могут быть введены определенные ограничения на деятельность организаций вещания, например с целью предотвращения пропаганды нездорового образа жизни среди молодежи или призывов к межнациональным конфликтам. Возможность применения ограничений деятельности не связаны с признанием за соответствующими организациями смежных прав и охраной сообщений передач как объектов смежных прав. Например, не исключены случаи, когда автор в своем произведении использует нецензурные выражения, но это не является основанием для ограничения его творчества и не требует лицензирования. Применение лицензирования в отношении вещания обусловлено тем, что организации вещания рассматриваются как СМИ и их деятельность направлена на распространение информации среди потенциально широкой аудитории.

Федеральным органом исполнительной власти, в компетенцию которого отнесено предоставление лицензий на теле- и радиовещание, является Роскомнадзор. Действия по рассмотрению заявления о предоставлении лицензии относятся к области публичного права. В результате административного акта уполномоченного органа у вещателя, можно сказать, возникает право на вещание. Его следует отличать от исключительного права на сообщение в эфир

⁸ См.: Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в ред. от 18 февраля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 19, ст. 2716.

или по кабелю, возникновение которого не реализовано (невозможно) без возможности вещать.

В соответствии с законом о СМИ выделяют несколько видов лицензий. Лицензия, предоставляемая в отношении всех сфер вещания согласно абз. 3 ст. 31 Закона о СМИ считается универсальной. В тех случаях, когда лицензия на телевизионное вещание, радиовещание не является универсальной, в ней указываются сведения о среде вещания телеканала или радиоканала (наземное эфирное вещание, спутниковое вещание, кабельное вещание, иные среды вещания) (ст. 31 Закона о СМИ).

Действующее российское законодательство и начинающая набирать силу практика правоприменения дают все больше оснований полагать, что информационно-телекоммуникационные сети, включая сеть Интернет, являются самостоятельной средой вещания, отличной от кабельного вещания. В том случае, если в договоре специально не предусмотрено предоставление права использования сообщения в сети Интернет, такое право считается не предоставленным. Например, в лицензионном договоре между обществом «Р...» и обществом «М...» была оговорена передача права использования телеканалов путем их сообщения по кабелю в кабельных сетях. При этом под сообщением сторонами договора понималось «сообщение телеканалов для всеобщего сведения в кабельных сетях с помощью кабеля, провода, оптического волокна или с помощью аналогичных средств». По результатам рассмотрения дела и анализа представленных материалов (включая лицензионный договор) суды посчитали, что «сообщение по кабелю для всеобщего сведения в глобальной сети Интернет лицензионным договором не предусматривалось»⁹.

Вместе с тем лицензирование теле- или радиовещания в такой среде вещания, как информационно-телекоммуникационные сети, в том числе в сети Интернет, законодательно не предусмотрено. Даже универсальная лицензия не дает права на вещание в Интернете. Для осуществления вещательной деятельности в сети Интернет необходима регистрация в качестве средства массовой информации. В этом случае сайт в Интернете, включенный в реестр зарегистрированных СМИ, будет рассматриваться как сетевое издание.

Иными словами, организация эфирного или кабельного вещания (условно назовем его традиционным вещанием) может зарегистрировать сайт в качестве СМИ, при этом он будет рассматриваться как сетевое издание, что дает ей (организации) возможность обеспечить на таком сайте доступ к своим сообщениям, то есть будет осуществляться вещательная деятельность в сети Интернет. Вещание организаций эфирного или кабельного вещания охраняется вне зависимости от среды вещания. Учитывая судебную практику Мосгорсуда, для защиты исключительного права на сообщение в эфир или по кабелю в случае его (сообщения) неправомерного использования сторонними лицами в сети Интернет активно используется такая мера защиты, как ограничение или прекращение доступа к сайту, на котором осуществляется неправомерное использование объекта смежных прав.

⁹ См.: Постановление Суда по интеллектуальным правам постановление от 21 февраля 2018 г. по делу № А83-3493/2016. URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/81636ea0-1fdd-439e-8ee0-0249ae2fd16b/810f471f-5922-4c38-9d53-840e2b4c3057/A83-3493-2016_20180221_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 29.09.2020).

С точки зрения гражданского публичного права наличие статуса вещателя (и соответственно права на вещание) для российских организаций вещания имеет решающее значение в случае защиты исключительного права организации, которое относится к субъективным гражданским правам.

В случае нарушения исключительного права в сети Интернет возникает вопрос о наличии у такой организации исключительного права на вещание (сообщение в эфир или по кабелю) как смежного права.

С точки зрения публичного права, и в соответствии с положениями Закона о СМИ организация, осуществляющая вещательную деятельность только в сети Интернет, вещателем не признается. В этом случае пресечь неправомерные действия, обращаясь за судебной защитой в судебные органы, или требовать применения иных способов гражданско-правовой защиты организация может в отношении своих результатов интеллектуальной деятельности, к которым могут быть применены иные правовые режимы (например, это касается составных или сложных произведений, охраняемых авторским правом, а также фонограмм).

Что же касается иностранных организаций эфирного или кабельного вещания, то, несмотря на отсутствие самостоятельной вещательной деятельности на территории организации вещания, в силу международных договоров в отношении их вещания признается исключительное право и на территории Российской Федерации (ст. 1332 ГК РФ). Третьи лица могут ретранслировать или иным образом использовать вещание иностранных организаций только с их согласия (с технической точки зрения прием сигнала иностранных вещательных организаций возможен и за пределами территории, предназначенной для вещания). К условиям предоставления национального режима иностранной вещательной организации (то есть прав, аналогичных правам, предоставляемым российским организациям вещания) в соответствии со ст. 2 и 6 Римской конвенции относятся наличие штаб-квартиры вещательной организации в другом договариваемом государстве или осуществление передачи в эфир с помощью передатчика, расположенного в другом договариваемом государстве. Каких-либо специальных требований к статусу организацией вещания в Римской конвенции не предусмотрено.

Другой аспект, требующий внимания — это вещание спортивных мероприятий. При сообщении в эфир или по кабелю передач, касающихся спортивных соревнований, у организации вещания в соответствии со ст. 1330 ГК РФ возникает исключительное право на такие сообщения. Как правило, для создания таких (спортивных) передач не используются объекты авторского права, как это имеет место, когда в основе передачи лежит аудиовизуальное произведение. Вместе с тем в такой ситуации исключительное право организации вещания также является зависимым от права, принадлежащего третьему лицу, а именно организатору спортивного мероприятия.

Смещение права на освещение спортивного мероприятия посредством трансляции с исключительным правом организации вещания может привести к тому, что нарушенное право останется без надлежащей защиты.

Общество «Т» обратилось к обществу «М» с иском о взыскании убытков за нарушение исключительных прав истца на трансляцию зимних Олимпийских Игр 2018 года на территории Российской Федерации по договору о предоставлении прав российским средствам информации, заключенному между Между-

народным олимпийским комитетом и обществом «Т»¹⁰. Истец в обоснование своих требований ошибочно ссылался на положения ч. 4 ГК РФ и нарушение его исключительного права.

При обращении в суд за защитой нарушенного права истцу необходимо доказать факт наличия у него соответствующего права и права на его защиту, а также факт неправомерного использования таких прав ответчиком. Следует определить, каким именно правом обладает истец, за защитой которого он обратился, и какими именно действиями нарушается такое право.

Исключительное право на сообщение (ст. 1330 ГК РФ) как интеллектуальное право возникает в связи с осуществлением вещательной деятельности, которая в Российской Федерации относится, как уже отмечалось выше, к лицензируемой. Также исключительное право на сообщение и право использования сообщения может быть получено по договорам о распоряжении исключительным правом, в частности по договору об отчуждении исключительного права или лицензионному договору. К действиям по неправомерному использованию сообщения можно отнести, например, осуществление без разрешения правообладателя ретрансляции и записи сообщения, доведение до всеобщего сведения записи сообщения и т.д.

Право на освещение спортивного мероприятия посредством трансляции или иной технологии, не относится к интеллектуальным правам, которым посвящена ч. 4 ГК РФ. В отношении данного права, предусмотренного п. 4 ст. 20 Федерального закона 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»¹¹ (далее — Закон о спорте), применяется иной правовой режим. Такое право первоначально возникает у организатора спортивного мероприятия, и основанием для его возникновения являются действия организатора, направленные на устройство и проведение соответствующего мероприятия. Право на освещение посредством трансляции может быть предоставлено на основании договора третьему лицу. Представляется, что такой договор, хотя и не поименован в ГК РФ, но и не противоречит ему. Единственным требованием, указанным в п. 5 ст. 20 Закона о спорте, является письменная форма соглашения о приобретении третьими лицами прав у организаторов спортивных мероприятий. (То есть данное право относится к оборотоспособным правам). По своей сути право организатора спортивного мероприятия носит исключительный характер, поскольку вводит определенную монополию на совершение определенных действий, в том числе по трансляции и записи спортивного мероприятия, но в Российской Федерации таковым не признается. При этом в некоторых странах, например в Италии, такое право рассматривается как смежное право, которое признается за организатором спортивных мероприятий. Попытка законодательно закрепить такое право на уровне стран Европейского Союза была предпринята при подготовке в 2018 г. европейской директивы в сфере авторского права и смежных прав [8, с. 295–296], однако соответствующее положение не нашло отражения в окончательной редакции Директивы Европейского парламента и Совета от

¹⁰ См.: Решение Арбитражного суда г. Москвы от 12 октября 2018 г. по делу № А40-87361/2018. URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/9910d32d-a808-4271-a3a0-d8324742514a/9e037778-b5f3-47b3-a9a7-fea571ca26b2/A40-87361-2018_20181012_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True. (дата обращения: 29.09.2020).

¹¹ См.: Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 50, ст. 6242.

17 апреля 2019 г. № 2019/790 «Об авторском праве и смежных правах на едином цифровом рынке»¹².

Право на трансляцию спортивного мероприятия подлежит защите в случае его нарушения третьими лицами. Действия по освещению спортивных мероприятий посредством трансляции без разрешения организатора рассматривается как нарушение. В отношении лица, осуществляющего бездоговорную трансляцию с мероприятия, могут быть применены положения не только Закона о спорте, но ГК РФ. Однако, учитывая, что такое право не относится к интеллектуальным, применение положений части четвертой ГК РФ, включая ст. 1250–1252 ГК РФ, не представляется возможным. Защита нарушенного права может быть осуществлена в соответствии с общими положениями ГК РФ, в том числе способами, предусмотренными ст. 12 ГК РФ.

Как следует из судебных решений (в связи с приведенным примером), истец не представил ни доказательств сообщения им в эфир или по кабелю передач со спортивных мероприятий в рамках Олимпийских игр, ни доказательств неправомерной ретрансляции его сообщений или доведения записей его сообщений до всеобщего сведения, либо иных неправомерных действий по использованию его сообщений. Кроме того, судом обращено внимание на отсутствие у общества «Т» лицензии на вещание, что ставит под сомнение возможность с его стороны самостоятельной вещательной деятельности на территории Российской Федерации¹³.

В упомянутом выше деле речь, скорее, идет не об исключительном праве организации вещания на сообщение, а именно о праве на освещение посредством трансляции спортивного мероприятия, которое (право) было предоставлено обществу «Т» по договору с Международным Олимпийским Комитетом (далее — МОК). (В Хартии МОКа закреплены общие принципы, на которых основывается деятельность по подготовке и проведению Олимпийских игр, среди которых Правило 49, в соответствии с которым МОК берет на себя ответственность за освещение средствами массовой информации Олимпийских игр).

Содержание права на освещение спортивных мероприятий посредством трансляции изучено в недостаточной степени и правоприменительная практика в отношении осуществления указанного права не наработана. Так, не понятно, что имеется в виду под освещением спортивных мероприятий посредством иных (отличных от трансляции) технологий и охватывает ли это право представление комментариев, информирование о ходе соревнования и его результатах и т.д. С другой стороны, если такое право распространяется, в том числе на сообщения о результатах спортивных соревнований, то не вступает ли оно в противоречие с правом на доступ к информации?

По результатам рассмотрения дела судами установлено, что общество «М...» при формировании собственных программ сетевого СМИ и радиоканала «С...» не осуществляло трансляции звука и/или изображения Олимпийских игр, а лишь с помощью ведущих, находившихся в эфирной студии и получающих информацию о соревновании из открытых источников (телевидение, сеть Интернет),

¹² См.: Directive (EU) 2019/790 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on copyright and related rights in the Digital Single Market and amending Directives 96/9/EC and 2001/29/EC // Official Journal of the European Union. L 130, 17.05.2019. P. 92–125.

¹³ См.: Решение Арбитражного суда г. Москвы от 12 октября 2018 г. по делу А40-87361/2018. URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/9910d32d-a808-4271-a3a0-d8324742514a/9e037778-b5f3-47b3-a9a7-fea571ca26b2/A40-87361-2018_20181012_Reshenija_i_postanovlenija.pdf?isAddStamp=True. (дата обращения: 29.09.2020).

сообщало о ходе спортивного мероприятия, давая свою оценку мероприятию, в связи с чем судьи пришли к выводу, что такие программы нельзя квалифицировать как «трансляции спортивного мероприятия»¹⁴.

Описанный пример показывает, что хозяйствующие субъекты смешивают право на освещение спортивных мероприятий и исключительное право на сообщение спортивных передач. Ряд специалистов считают, что право организаторов мероприятий, в том числе и спортивных, заслуживает специального права, поскольку оно схоже с правом организаций вещания. В связи с этим оно может быть отнесено к смежным правам [8, с. 296]. В то же время представляется, что целесообразность введения в Российской Федерации дополнительного смежного права требует предварительного исследования его природы, содержания и пределов его осуществления.

Таким образом, в Российской Федерации осуществление вещательной деятельности, без соответствующей лицензии, невозможно. В связи с получением лицензии у организации вещания возникает право для осуществления вещания. Без наличия «права для вещания», следующего из публичного правоотношения, подтверждаемого лицензией (административным актом уполномоченного органа), не представляется возможным теле- или радиовещание и, как следствие, создание организацией вещания охраняемых результатов. Осуществление вещательной деятельности в сети Интернет также связано с получением лицензий, но в качестве СМИ. То есть субъект, осуществляющий трансляцию только в сети Интернет, с точки зрения публичного права не рассматривается как вещатель, но отсутствие соответствующего статуса ставит под сомнение возникновение исключительного смежного права на вещание как результат интеллектуальной деятельности. В то же время вещание спортивных передач связано также с правом на освещение спортивного мероприятия, принадлежащим организатору такого мероприятия. Хотя такое право в Российской Федерации не относится к интеллектуальным правам (в случае нарушения) оно может быть защищено в соответствии с общими нормами ГК РФ.

Библиографический список

1. *Липцик Д.* Авторское право и смежные права / пер. с фр.; предисловие М. Федотова. М.: Ладомир; ЮНЕСКО, 2002. 788 с.
2. *Стремleckая Н.Л.* Соблюдение авторских прав при создании и использовании объектов смежных прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 24 с.
3. *Фокина Н.Л.* Соблюдение авторских прав в деятельности вещательных организаций как субъектов смежных прав // Законодательство. 2009. № 5. С. 19–26.
4. Комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации (постатейный) / отв. ред. Е.А. Павлова. М.: ИЦЧП, 2018. 928 с.
5. *Гринь Е.* Телевизионная передача как сложный объект интеллектуальных прав: вопросы правоприменительной практики // ИС. Авторское право и смежные права. 2017. № 7. С. 19–24.
6. *Григорьев Д.* Сообщения передач организаций эфирного или кабельного вещания как объект смежных прав // ИС. Авторское право и смежные права. 2016. № 10. С. 31–38.

¹⁴ См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации от 8 июня 2019 г. № 305-ЭС19-9679. URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/9910d32d-a808-4271-a3a0-d8324742514a/9f6ca500-f8f8-4372-b3fe-8c90ff977c83/A40-87361-2018_20190708_Opredelenie.pdf?isAddStamp=True. (дата обращения: 29.09.2020).

7. *Моргунова Е.А.* Защита прав на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации. М.: ИП Писаревский Д.Р., 2012. 320 с.

8. *Матвеев А.Г., Синельникова В.Н.* Объекты интеллектуальной собственности, получающие охрану в XXI веке // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2019. № 2. С. 281–309.

References

1. *Lipszyc D.* Copyright Law and Neighboring Rights. М.: Lodomir. 2002. 788 p.

2. *Stremetskaya N.L.* Observance of Copyright in the Creation and Use of Objects of Related Rights: extended abstract of diss... cand. of law. М., 2005. 24 p.

3. *Fokina N.L.* Observance of Copyright in the Activities of Broadcasting Organizations as Subjects of Related Rights // Legislation. 2009. No. 5. P. 19–26.

4. Commentary on Part Four of the Civil Code of the Russian Federation (article by article); ed. by E.A. Pavlova. М., 2018. 928 p.

5. *Grin E.S.* Television Broadcast as a Complex Object of Intellectual Rights: Issues of Law Enforcement Practice // Intellectual property. Copyright and related rights. 2017. No. 7. P. 19–24.

6. *Grigoriev D.* Communication of Broadcast of Broadcasting and Cablecasting Organizations as an Object of Related Rights // Intellectual property. Copyright and related rights. 2016. No. 10. P. 31–38.

7. *Morgunova E.A.* Enforcement of the Rights to Results of Intellectual Activity and Means of Individualization. М.: Pisarevskiy D.R., 2012. 320 p.

8. *Matveev A.G., Sinelnikova V.N.* Intellectual Property Objects Acquiring Protection in the 21st Century // Bulletin of the Perm University. 2019. Issue 2. P. 281–309.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-90-100
УДК 347.795.3

А.Ю. Чурилов

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ПЕРЕДАЧИ КОНОСАМЕНТА ТРЕТЬЕМУ ЛИЦУ

Введение: определение правовой природы передачи коносамента третьему лицу и последствий такой передачи для динамики правоотношения между перевозчиком и отправителем груза имеет важное значение для международного оборота товаров. **Цель:** исследование правовой природы передачи коносамента третьему лицу через призму исследования содержания и функций коносамента в современном морском обороте товаров. **Методологическая основа:** общенаучные (диалектический, анализ, сравнение) и частнонаучные (юридикодогматический) методы. **Результаты:** автор приходит к выводу, что при передаче коносамента третьему лицу договор перевозки, на основании которого изначально был выдан коносамент, утрачивает свое регулирующее значение, поскольку отношения владельца коносамента и перевозчика становятся урегулированными коносаментом на тех условиях, которые в нем закреплены. **Вывод:** автором рассмотрены основные модели, с помощью которых можно объяснить правовую природу и последствия передачи коносамента третьему лицу, в частности, через конструкцию договора в пользу третьего лица, уступки права требования, передачи договора, предложена авторская модель договора.

Ключевые слова: договор морской перевозки груза, коносамент, ценная бумага, товарораспорядительная ценная бумага, функции коносамента, перевозчик, грузополучатель, уступка права требования, договор в пользу третьего лица, передача договора.

A. Yu. Churilov

LEGAL NATURE OF TRANSFERRING A BILL OF LADING TO A THIRD PARTY

Background: determination of the legal nature of transferring the bill of lading to a third party and the consequences of such transferring for the dynamics of the legal relationship between the carrier and the sender of the goods is important for the international circulation of goods. **Objective:** to study the legal nature of transferring a bill of lading to a third party through the prism of studying the content and functions of a bill of lading in the modern maritime circulation of goods. **Methodology:** general scientific (dialectical, analysis, comparison) and private scientific (legal and dogmatic) methods. **Results:** the author concludes that when a bill of lading is transferred to a third party, the contract of carriage, on the basis of which the bill of lading was originally issued, loses its regulatory value since the relationship between the holder of the bill of lading and the carrier becomes settled by the bill of lading on the conditions that are written in it. **Conclusions:** the author discusses the basic models which can explain the legal nature and consequences of the transfer of the

© Чурилов Алексей Юрьевич, 2021

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права юридического факультета (Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники), старший преподаватель кафедры гражданского права (Национальный исследовательский Томский государственный университет); e-mail: Lefikantor@yandex.ru

© Churilov Aleksei Yurievich, 2021

Candidate of law, associate Professor, Civil law department of the Law Faculty (Tomsk State University of Control Systems and Radioelectronics), Senior Lecturer, Civil law department (National Research Tomsk State University)

bill of lading to a third party, in particular, through the structure of the contract in favor of a third person, cession, transfer agreement, the author suggests a model of the contract.

Key-words: *contract of carriage of goods by sea; bill of lading; security paper; commercial paper, functions of a bill of lading; carrier, consignee, assignment of a claim; contract in favor of a third party; transfer of contract.*

Успехом внешнеэкономической деятельности государства не в последнюю очередь обязаны морскому транспорту. Морское судоходство играет ключевую роль в жизни мировой экономики, занимая центральное место в формирующейся единой системе глобальных транспортных перевозок [1]. Международная перевозка товаров опосредуется договорами морской перевозки грузов, по которым перевозчик обязуется доставить груз, который ему передал или передаст¹ отправитель, в порт назначения и выдать его управомоченному на получение груза лицу, а отправитель или фрахтователь обязуется уплатить за перевозку груза установленную плату (фрахт).

В настоящее время существует несколько международных актов, регулирующих правовые режимы отношений, возникающих в связи с морской перевозкой груза, и требования предъявляемые к коносаментам [3]. Эти режимы закреплены в таких международных договорах, как Международная конвенция об унификации некоторых правил о коносаменте 1924 г.²; Протокол об изменении Международной конвенции об унификации некоторых правил о коносаменте от 25 августа 1924 г., измененной Протоколом от 23 февраля 1968 г. (подписан в г. Брюсселе 21 декабря 1979 г.)³; Конвенция ООН «О морской перевозке грузов» 1978 г.⁴; Конвенция ООН «О договорах полностью или частично морской международной перевозки грузов» 2008 г.⁵ Следует подчеркнуть, что из перечисленных международных договоров, Россия участвует только в первых двух.

В соответствии со ст. 115 КТМ РФ договор морской перевозки груза может быть заключен с условием предоставления для морской перевозки груза всего судна, части его или определенных судовых помещений (чартер) и без такого условия. Договор морской перевозки груза должен быть заключен в письменной форме, при этом наличие и содержание договора морской перевозки груза могут подтверждаться чартером, коносаментом или другими письменными доказательствами.

Консамент — это ценная бумага, представляющая собой товарораспорядительный документ, подтверждающий факт заключения договора перевозки груза и принятия груза перевозчиком, удостоверяющий право его держателя распоряжаться указанным в коносаменте грузом, сданным для морской перевозки, и получить этот груз после завершения перевозки.

Требования к содержанию коносамента определяется по-разному в различных нормативных актах, при этом корректное составление коносамента имеет важное значение для дальнейшей динамики как отношений по перевозке груза,

¹ С точки зрения классификации договоров на реальные и консенсуальные, «передает», безусловно, означает «обязуется передать». Следует констатировать не вполне удачную формулировку определения в этой части.

² См.: Гаагские правила.

³ См.: Правила Висби или, как их часто называют в зарубежной литературе — Hague-Visby rules [2]. В настоящее время именно эти правила являются наиболее часто применяемыми на практике.

⁴ См.: Гамбургские правила.

⁵ См.: Роттердамские правила.

так и иных отношений, которые могут быть связаны с этим грузом — например, по оплате за проданный товар, который доставляется морским транспортом.

Правила Висби требуют включения в коносамент следующих сведений, касающихся принятого груза: а) основные марки, необходимые для идентификации груза, как они сообщены отправителем письменно перед тем, как погрузка такого груза началась, при условии, что эти марки нанесены штампом или ясно указаны иным способом на грузах, если грузы не упакованы, либо на ящиках или упаковке, в которых грузы находятся, таким образом, чтобы марки оставались достаточно разборчивыми до окончания рейса; б) число мест или предметов либо количество или вес, в зависимости от обстоятельств и в соответствии с тем, как они письменно указаны отправителем; в) внешний вид и видимое состояние груза.

В соответствии со ст. 144 КТМ РФ в коносамент должны быть включены следующие данные: 1) наименование перевозчика и место его нахождения; 2) наименование порта погрузки согласно договору морской перевозки груза и дата приема груза перевозчиком в порту погрузки; 3) наименование отправителя и место его нахождения; 4) наименование порта выгрузки согласно договору морской перевозки груза; 5) наименование получателя, если он указан отправителем; 6) наименование груза, необходимые для идентификации груза основные марки, указание в соответствующих случаях на опасный характер или особые свойства груза, число мест или предметов и масса груза или обозначенное иным образом его количество; при этом все данные указываются так, как они представлены отправителем; 7) внешнее состояние груза и его упаковки; 8) фрахт в размере, подлежащем уплате получателем, или иное указание на то, что фрахт должен уплачиваться им; 9) время и место выдачи коносамента; 10) число оригиналов коносамента, если их больше, чем один; 11) подпись перевозчика или действующего от его имени лица.

Гамбургские правила расширяют этот перечень, требуя чтобы помимо перечисленных в коносамент были включены следующие сведения: указание о применении Гамбургских правил; указание (в соответствующих случаях) о том, что груз должен или может перевозиться на палубе; дата или период сдачи груза в порту разгрузки, если они прямо согласованы сторонами; повышенный предел или пределы ответственности.

Коносамент, по справедливому замечанию исследователей, — это универсальный документ многоцелевого назначения [4]. В современном морском товарообороте коносамент выполняет три функции.

Во-первых, он является товарораспорядительным документом (ценной бумагой). Эта функция связана с тем, что владение коносаментом приравнивается к владению товаром (но не более того, как отмечают английские суды⁶). Товарораспорядительная функция коносамента имеет важнейшее значение, поскольку позволяет передавать право собственности на товар, находящийся в пути, и отличает его от морской накладной, такой функцией не обладающей.

Во-вторых выполняет доказательственную функцию, т.е. является распиской в получении груза перевозчиком. Момент выдачи коносамента определяет тот момент, когда перевозчик получает груз во владение и на него возлагается обязанность по погрузке груза на борт судна.

⁶Sanders Bros v Maclean & Co (1883) 11 QBD 327.

Описание груза (т.е. его количества, качества и средств идентификации) имеет свои особенности и последствия в случае их неправильного указания, особенно при передаче коносамента третьему лицу. Например, если в коносаменте будет указано состояние груза хорошее (в отсутствие такового) то перевозчик не сможет ссылаться на то, что груз был поврежден, особенно в спорах с грузополучателем (третьим лицом) в силу как прямого указания закона, так и в силу действия принципа *эстоппель*, если речь идет о странах общего права. Если в коносаменте было указано количество упаковок, погруженных на борт судна, но не был указан вес груза, то в случае спора о весе груза, этот параметр необходимо будет доказывать, поскольку опровержимая презумпция распространяется только на количество упаковок товара, но не на его вес⁷. Если внешнее состояние груза не отражено в коносаменте, то презюмируется «хорошее» состояние груза — коносамент без отметок о повреждениях товара называется «чистым» коносаментом.

Таким образом, с точки зрения выполнения функции расписки в принятии груза, коносамент является опровержимой презумпцией (в отсутствие соответствующих оговорок в нем) качества, количества и состояния груза. Например, в одном из отечественных дел, эта презумпция была опровергнута, поскольку в ходе рассмотрения дела арбитражный суд установил, что судно на тот момент, когда, согласно коносаменту, оно должно было быть погруженным минтаем свежемороженым, в Охотском море отсутствовало и находилось в другом месте — в г. Петропавловске-Камчатском⁸.

При этом в соответствии с общепринятыми нормами — опровержение этой презумпции не допускается, если коносамент передан третьему лицу, которое исходя из содержащегося в коносаменте описания груза, действовало добросовестно (ст. 16 Гамбургских правил, ст. 3 Правил Висби, ст. 145 КТМ РФ).

В-третьих, коносамент выполняет подтверждающую функцию (т.е. является доказательством заключения договора перевозки) а также, исходя из требований к его реквизитам, содержит отдельные условия договора перевозки груза (т.е. размер фрахта, наименования портов погрузки и выгрузки и т.д.). Анализ этой функции имеет наибольшее значение для исследования, поэтому остановимся на ней подробнее.

Общепризнанно, что коносамент, хотя и содержит различные условия договора морской перевозки груза, является доказательством его заключения, т.е. не является при этом договором. Действительно, анализ норм, регулирующих морскую перевозку, позволяет прийти к выводу, что коносамент является именно подтверждением заключения договора перевозки (ст. 117 КТМ РФ, ст. 1 Правил Висби, ст. 1 Гамбургских правил). Сам же договор заключается, как правило, задолго до выдачи коносамента, особенно в том случае, если договор строится по консенсуальной модели. Из этого следует, что если груз был утрачен или поврежден до выдачи коносамента, это не лишает грузоотправителя возможности защиты своих прав в связи с ненадлежащим исполнением обязательства по перевозке груза⁹. Кроме того, если при разрешении спора судом не было проанализировано содержание коносамента, то это является основанием для направления

⁷ См., например: *Oricon Waren-Handelsgesellschaft M.B.H. v. Intergraan N.V.* [1967] 2 Lloyd's Rep. 82; *Attorney General of Ceylon v Scindia Steam Navigation Co, India* [1962] AC 60.

⁸ См.: Постановление ФАС Дальневосточного округа от 16 марта 2004 г. № Ф03-А51/04-1/405. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ См., например: *Pyrene Co Ltd v Scindia Steam Navigation Co Ltd* [1954] 2 QB 402.

дела на новое рассмотрение¹⁰. В этой связи представляются некорректными судебные решения, которые используют термины «договор морской перевозки» и «коносамент» как синонимы¹¹.

Следует различать две ситуации, в которых может быть выдан коносамент: в случае заключения договора морской перевозки груза и выдачи документа в подтверждение его заключения и содержания; и в случае заключения договора морской перевозки с условием предоставления для морской перевозки груза всего судна, части его или определенных судовых помещений (чартера). В первом случае (хотя коносамент подтверждает факт заключения договора и его условия) могут содержаться не все условия договора перевозки груза — однако содержание условий договора морской перевозки, не содержащиеся в коносаменте при возникновении спора, необходимо будет доказывать. Во втором случае коносамент выполняет функцию лишь расписки в получении груза и (в некоторых случаях) товарораспорядительного документа, но не имеет доказательственного значения, поскольку все условия договора между судовладельцем и кредитором по договору чартера содержатся в нем¹². К таким коносаментам не применяются ни Правила Висби, ни Гамбургские правила.

В случае если коносамент был выдан на основе чартер-партии, а также если сам фрахтователь выдал коносамент третьему лицу (грузоотправителю), то на отношения сторон могут распространяться положения чартера, но только если его условия инкорпорированы в коносамент или коносамент содержит прямую и недвусмысленную отсылку на условия чартера [5]¹³, а также были предприняты разумные меры для обращения внимания отправителя на условия чартера¹⁴, поскольку (как справедливо отмечают английские суды) сам факт содержания в коносаменте условий чартера не свидетельствует о том, что стороны договорились об их применении — инкорпорируются «условия, а не намерения»¹⁵. При этом указание на «все условия чартера» свидетельствует о распространении условий чартера только в отношении общих положений перевозки, связанных с процессом погрузки, доставки и разгрузки груза, не затрагивая вопросов обеспечения, ответственности, арбитражных оговорок, которые указываются отдельно, поскольку они рассматриваются как вспомогательные условия, не затрагивающие существо перевозки¹⁶. Применяться должны лишь те условия чартера, которые были согласованы на момент передачи коносамента третьему лицу¹⁷.

Однако ситуация изменяется в случае осложнения отношений перевозки третьими лицами, в частности если коносамент был выдан, передан или индос-

¹⁰ См.: Постановление ФАС Дальневосточного округа от 23 мая 2003 г. № Ф03-А51/03-1/1133. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹ См.: Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 11 декабря 2019 г. № 01АП-9386/2019 по делу № А38-12390/2018; Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 сентября 2018 г. № 13АП-21152/2018 по делу № А56-31675/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹² См., например: *J I Macwilliam Co Inc v Mediterranean Shipping Company S.A.* [2003] EWCA Civ 556. Этот вывод следует также и из правил Висби (ст. 5).

¹³ См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 5 декабря 2019 г. № Ф08-10966/2019 по делу № А53-31737/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁴ *Gill & Duffus v Berger* [1984] AC 382.

¹⁵ *The Varenna* [1984] QB 599.

¹⁶ *Siboti K/S v BP France SA* [2003] EWHC 1278 (Comm). Английские суды и в настоящее время не применяют арбитражные оговорки, включенные в чартер, в случае отсутствия указания на них в коносаменте в случае передачи коносамента третьему лицу (см., например: *MVV Environment Devonport Ltd v NTO Shipping GmbH & Co KG & Ors* [2020] EWHC 1371 (Comm)).

¹⁷ *Tradigrain SA & Ors v King Diamond Marine Ltd «The Spiros C»* [2000] EWCA Civ 217.

сирован третьему лицу, не являющемуся стороной договора перевозки к примеру, в случае продажи товара, находящегося в пути. Начать следует с того, что и к коносаменту чартер-партии будут применяться положения международных конвенций, т.е. в ст. 5 и ст. 2 Правил Висби и Гамбургских правил соответственно. В этом случае можно вести речь о существовании двух самостоятельных правоотношений: между перевозчиком и отправителем и между перевозчиком и грузополучателем, являющимся держателем коносамента.

С учетом того, что коносамент далеко не всегда содержит все условия договора перевозки (в частности, редко какие коносаменты содержат арбитражные оговорки, оговорки об ограничении ответственности и т.д.), проблема возникает в определении тех условий на которых доставлялся или был доставлен груз в случае предъявления требований о его выдаче держателем коносамента. Общее правило закрепленное, в частности, в отечественном законодательстве, заключается в том, что именно условия коносамента становятся обязательными для сторон второго правоотношения — перевозчика и владельца коносамента (индоссата), поскольку очевидно, что третье лицо может не знать о содержании договора перевозки, заключенного между перевозчиком и грузоотправителем. Как справедливо (еще в 1879 г.) отметил английский суд, коносамент не является договором, поэтому когда третье лицо принимает коносамент от прежнего владельца, это не означает, что он безоговорочно становится связан всеми условиями договора морской перевозки. Владелец коносамента будет связан лишь теми условиями, которые содержатся в нем¹⁸. Отечественная судебная практика исходит также из этого положения, исследуя при разрешении споров содержание коносамента. Так, в Постановлении ФАС Дальневосточного округа от 22 ноября 2005 г. № Ф03-А51/05-1/2136, суд сославшись на норму ст. 119 КТМ РФ, указал, что, согласно положениям оборотной стороны коносамента, груз принят к перевозке на условиях, изложенных на его лицевой и оборотной сторонах, и в соответствии с правилами на перевозку грузов и оплату причитающихся перевозчику платежей при осуществлении перевозок на судах, принадлежащих ЗАО «МПК «Купец». Суд справедливо посчитал значимыми указаниями на утвержденные правила перевозки грузов, содержащиеся на оборотной стороне коносамента, для применения их к регулируемым отношениям.

Правило превалирования содержания коносамента над содержанием договора перевозки в том случае, если коносамент был передан третьему лицу, имеет существенное значение в случае задержки груза или его повреждения (утраты), особенно если в договоре перевозки содержится указание на ограничение ответственности перевозчика, которое не содержится в коносаменте. Так, в одном из дел рассмотренных в Английском суде применили положения не договора перевозки, но положения коносамента, как «если бы индоссату были переданы права по договору, условия которого закреплены в коносаменте»¹⁹. В этой связи определенные сомнения вызывает утверждение, что договор морской перевозки грузов является универсальным средством фиксации всех немаловажных условий, связанных с погрузкой, доставкой, отгрузкой товара, к которым пришли стороны в процессе его заключения: именно из его содержания будут исходить

¹⁸ Crooks v. Allan [1879] 5 Q.B.D.

¹⁹ Leduc v Ward [1893] A.C. 351. Существует и прямо противоположное мнение, в соответствии с которым коносамент не превращается в договор, а речь идет все же о договорном эстоппеле (см., Sewell v Burdick. [1884] 10 AC 74).

суды при разрешении споров, вытекающих из данных предпринимательских правоотношений [6].

Таким образом, можно прийти к выводу, что если коносамент был индоссирован третьему лицу, не являющемуся фрахтователем или первоначальным грузополучателем, он перестает быть доказательством заключения договора, трансформируясь в договор на условиях, которые были включены в коносамент. Это следует из норм отечественного права, поскольку в силу ст. 119 КТМ РФ отношения между перевозчиком и не являющимся стороной договора морской перевозки груза получателем, «определяются» коносаментом, ведь очевидно, что законодатель ведет речь о регулировании отношений и их содержания. Если в этом случае рассматривать коносамент как доказательство заключения договора, то становится ясно, что доказательство не может являться регулятором отношений, в отличие от договора как акта индивидуального регулирования [7; 8].

Наиболее явно трансформация природы коносамента видна в случае, если он выдан при заключении и на основании чартера. Так, в соответствии с Правилами Висби, термин «договор перевозки» применяется исключительно к договору перевозки, удостоверенному коносаментом или любым подобным ему документом, являющимся основанием для морской перевозки грузов. Однако он применяется также к коносаменту или подобному ему документу, выданному на основании чартера, с того момента, когда такой коносамент или документ регулирует отношения между перевозчиком и держателем этого коносамента или документа, т.е. когда он был передан или индоссирован третьему лицу. Такие же правила содержатся в Гамбургских правилах в соответствии с которыми, когда коносамент выдается, согласно чартеру, то положения Конвенции применяются к такому коносаменту, если он регулирует отношения между перевозчиком и держателем коносамента, не являющимся фрахтователем. Великобритания применяя Закон о коносаментах 1855 г.²⁰, пошла по похожему пути: в одном из дел суд отметил, что в случае, если коносамент был передан третьему лицу, не являющемуся стороной договора перевозки и не участвующему при его заключении (речь, вероятно, идет о трехстороннем договоре), то коносамент будет являться новым договором на условиях, закрепленных в нем и регулировать отношения между перевозчиком и владельцем коносамента²¹. Закон Англии о морской перевозке грузов 1992 г.²², прекращая действие Закона о коносаментах, закрепил, что при переходе коносамента к новому владельцу переходит право на иск «как если бы он был стороной договора»²³. При этом следует исходить из того, что договор между владельцем коносамента и грузоперевозчиком считается, по общему правилу, существующим на условиях закрепленных в коносаменте²⁴.

²⁰ The Bills of Lading Act 1855.

²¹ Hain Steamship Company Ltd v Tate & Lyle Ltd [1936] 41 Com Cas.

²² Carriage of Goods by Sea Act 1992.

²³ Have transferred to and vested in him all rights of suit under the contract of carriage as if he had been a party to that contract. Современная судебная практика Англии использует этот подход для определения надлежащего истца – см., например, Sevyor Shipping and Trading Corp v Altfadul Company for Foods, Fruits & Livestock & Anor [2018] EWHC 629.

²⁴ Такой позиции придерживаются как английские (Brandt v Liverpool, Brazil & River Plate Steam Navigation Co Ltd [1924] 1 KB 575), так и европейские (Coreck Maritime (Judgments Convention/Enforcement of judgments) [2000] EUECJ C-387/98) суды. Анализируя ст. 119 КТМ РФ, отечественные суды также приходят к выводу, что отношения между перевозчиком и не являющимся стороной договора морской перевозки груза получателем определяются коносаментом (например, Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 29 ноября 2019 г. № Ф08-10811/2019 по делу № А53-31885/2019).

С учетом практических сложностей, возникающих при передаче коносамента от одного лица к другому, закономерно возникает вопрос: какое правовое значение передача коносамента имеет для динамики договорных правоотношений из договора перевозки, а также что собой представляет передача коносамента третьему лицу?

Правовую природу и последствия передачи коносамента можно представить в четырех основных моделях с разной степенью достоверности.

Уступка права требования передачи груза. Действительно, передача коносамента чем-то похожа на уступку права требования выдачи груза от перевозчика, поскольку правом требовать выдачи груза обладает только владелец коносамента. Вместе с тем переход коносамента, в первую очередь, связан с переходом владения и права собственности на вещь. Представляется не вполне достоверным «подразумевать» при заключении договора купли-продажи товара, находящегося в пути, что стороны включают в условия договора, помимо условий о переходе права собственности на товар, переход права требования выдачи этого товара от грузополучателя. Кроме того, условия на которых уступлено право требования, должны соответствовать тем условиям, на которых оно возникло изначально, включая арбитражные оговорки²⁵. Коносамент же может содержать условия, отличные от условий договора перевозки. Таким образом, эта модель не вполне подходит для определения правовой природы перехода прав по коносаменту.

Передача договора. В соответствии со ст. 392.3 ГК РФ в случае одновременной передачи стороной всех прав и обязанностей по договору другому лицу (передача договора) к сделке по передаче соответственно применяются правила об уступке требования и о переводе долга. Эти положения также неприменимы к передаче коносамента, поскольку, во-первых, при передаче коносамента не передаются обязанности, которые могли возникнуть у грузоотправителя, например, в связи с задержкой погрузки судна. В случае же передачи договора будут переданы все обязанности грузополучателя, в том числе по несению договорной ответственности, внесению платежей и т.д.²⁶ Во-вторых, такое понимание конструкции передачи коносамента приведет опять же к распространению арбитражных оговорок и иных положений на нового владельца коносамента, что не соответствует действительности и потребностям гражданского оборота, поскольку распоряжение коносаментом есть в первую очередь распоряжение товаром, но не договором.

Использование конструкции договора в пользу третьего лица, в котором третьим лицом, имеющим право требования, будет являться держатель коносамента. Использование конструкции договора в пользу третьего лица на первый взгляд представляется вполне обоснованным. Между сторонами заключается договор перевозки, в котором право требовать исполнения (выдачи груза) имеет любой владелец коносамента. Третье лицо в таком случае не заменяет кредитора в обязательстве, приобретая при этом права кредитора, в том числе право на иск [9, с. 141]. Однако в силу конструкции договора в пользу третьего лица у основного кредитора (грузоотправителя) оставалось бы право потребовать при-

²⁵ См., например, пункт 15 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 16 февраля 1998 г. № 29 «Обзор судебной-арбитражной практики разрешения споров по делам с участием иностранных лиц».

²⁶ См., например, пункт 29 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 2017 г. № 54 «О некоторых вопросах применения положений главы 24 Гражданского кодекса Российской Федерации о перемене лиц в обязательстве на основании сделки».

нудительного исполнения договорного обязательства, что с учетом существа договора морской перевозки груза невозможно. Более того, возникает вопрос относительно выражения намерения третьим лицом воспользоваться предоставленным правом, поскольку именно с этого момента стороны утрачивают право без согласия третьего лица расторгнуть договор. Кроме того, третье лицо оказывается «автоматически» связанным условиями основного обязательства, в том числе условиями об ограничении ответственности, арбитражных оговорках и т.д. [10]²⁷ Правила же относящиеся к определению содержания правоотношения между владельцем коносамента и перевозчиком закрепляют приоритет содержания коносамента.

Возникновение нового правоотношения между владельцем коносамента и перевозчиком на тех условиях, которые закреплены в коносаменте. Эта модель представляется наиболее обоснованной по нескольким причинам:

а) такая модель наиболее соответствует нормам как международного, так и национального права, о чем говорилось выше. Следует согласиться с утверждением, в частности английских судов, о том, что между сторонами возникает новое договорное правоотношение. Также эта модель устраняет неопределенность относительно содержания правоотношения в случае передачи коносамента третьему лицу — оно определяется условиями, закрепленными в коносаменте. В этой связи довольно интересными представляются судебные решения, рассматривающие обратную сторону коносамента как договор присоединения²⁸. В том случае, если коносамент составлен с использованием основных применяемых на практике форм, такая логика вполне допустима, поскольку как только условия будут отражены в коносаменте их невозможно будет изменить. Однако такое допущение справедливо только в том случае, если коносамент был передан третьему лицу, не являющемуся стороной договора перевозки груза. Более того, его (договор) необходимо уточнить в том смысле, что все положения коносамента в таком случае будут формировать договор присоединения, поскольку новый владелец принимает условия, касающиеся не только перевозки, но и самого товара. В рамках этой модели можно вести речь о заранее данном согласии перевозчика на вступление в договорные отношения по выдаче груза с любым лицом которое является владельцем коносамента на условиях, содержащихся в нем;

б) эта модель помогает избежать проблемы автоматического распространения арбитражной оговорки и иных «вспомогательных» условий договора перевозки на отношения перевозчика и грузополучателя-владельца коносамента. Поскольку применяться будут только те условия, которые закреплены в коносаменте или на которые содержится прямое указание, то и существование «вспомогательных» условий ставится в зависимость от содержания коносамента, что представляется справедливым;

в) роль основного договора перевозки, хотя и сохраняется в части урегулирования вопросов ответственности сторон первого правоотношения, утрачивает свое значение. Основной договор становится вспомогательной конструкцией,

²⁷ См., например: *Nisshin Shipping Co. Ltd. v. Cleaves & Company Ltd. & Ors* [2003] EWHC 2602 (Comm).

²⁸ См.: Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 11 декабря 2019 г. № 01АП-9386/2019 по делу № А38-12390/2018; Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 сентября 2018 г. № 13АП-21152/2018 по делу № А56-31675/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

которая, помимо опосредования отношений по перевозке груза, предопределяет возникновение товарораспорядительной ценной бумаги — коносамента.

Таким образом можно прийти к выводу, что коносамент выполняет функцию доказательства заключения договора морской перевозки груза в отношениях между грузоотправителем и перевозчиком (и грузополучателем, если грузоотправитель и грузополучатель совпадают в одном лице), но приобретает самостоятельное значение как договора в том случае, если он был передан третьему лицу не являющемуся стороной договора перевозки. Основной же договор является юридическим фактом-основанием возникновения товарораспорядительной ценной бумаги и в случае передачи ее третьему лицу перестает иметь основное значение, в связи с чем происходит преобразование этого договорного отношения во вспомогательное, содержанием которого являются лишь отдельные вопросы взаимоотношений перевозчика и грузоотправителя. При этом содержание урегулированного коносаментом правоотношения, возникающего между перевозчиком и владельцем коносамента, определяется, исходя из условий, которые закреплены в коносаменте.

Библиографический список

1. *Иванова Т.Н.* Коллизии международной правовой регламентации морских грузоперевозок // *Право и экономика*. 2015. № 5. С. 67–71.
2. Reynolds Francis. The Hague Rules, the Hague Visby Rules and the Hamburg Rules // *Australian and New Zealand Maritime Law Journal*. 1990. № 7. P. 16–37.
3. *Иванова Т.А.* Международные морские перевозки грузов: правовое регулирование // *Международное публичное и частное право*. 2018. № 5. С. 14–16.
4. *Гуцуляк В.Н.* Российское и международное морское право (публичное и частное). М.: *Граница*, 2017. 448 с.
5. *Марьянкова Н.В.* Судебная практика применения норм Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации // *Арбитражные споры*. 2015. № 1. С. 5–30.
6. *Пурге А.Р.* Некоторые проблемы правового регулирования договора морской перевозки грузов // *Административное и муниципальное право*. 2019. № 4. С. 1–6.
7. *Соломин С.К., Соломина Н.Г.* К вопросу о заключении договора // *Вестник арбитражной практики*. 2019. № 4. С. 3–14.
8. *Предпринимательское право: современный взгляд.* Е.А. Абросимова, В.К. Андреев, Е.Г. Афанасьева и др.; отв. ред. С.А. Карелина, П.Г. Лахно, И.С. Шиткина. М.: Юстицинформ, 2019. С. 352–364 (автор главы 3.5. «Понятие и признаки предпринимательского договора» — В. С. Белых).
9. *Чурилов А.Ю.* Участие третьих лиц в исполнении гражданско-правового обязательства. М.: Юстицинформ, 2019. 200 с.
10. *Хегер С.* Комментарий к австрийскому арбитражному законодательству. М.: *Инфотропик Медиа*, 2017. 208 с.

References

1. *Ivanova T.N.* Collisions of International Legal Regulation of Sea Freight // *Law and Economics*. 2015. No. 5. P. 67–71.
2. Reynolds Francis. The Hague Rules, the Hague Visby Rules and the Hamburg Rules // *Australian and New Zealand Maritime Law Journal*. 1990. No. 7. P. 16–37.
3. *Ivanova T.A.* International Sea Transportation of Goods: Legal Regulation // *International public and private law*. 2018. No. 5. P. 14–16.
4. *Gutsulyak V.N.* Russian and International Maritime Law (Public and Private). Moscow: *Granitsa*, 2017. 448 p.

5. *Maryankova N.V.* Judicial Practice of Applying the Norms of the Merchant Shipping Code of the Russian Federation // Arbitration disputes. 2015. No. 1. P. 5–30.
6. *Purge A.R.* Some Problems of Legal Regulation of the Contract of Carriage of Goods by Sea // Administrative and municipal law. 2019. No. 4. P. 1–6.
7. *Solomin S.K., Solomina N.G.* On the Issue of Concluding of a Contract // Bulletin of arbitration practice. 2019. No. 4. P. 3–14.
8. Entrepreneurial Law: Modern View. E.A. Abrosimova, V.K. Andreev, E.G. Afanasyev and others; ed. S.A. Karelin, P.G. Lakhno, I.S. Shitkin. M.: Yustitsinform, 2019. P. 352–364.
9. *Churilov A.Y.* Participation of Third Parties in the Execution of a Civil Obligation. M.: Justicinform, 2019. 200 p.
10. *Heger S.* Commentary on the Austrian Arbitration Legislation. M.: Infotropic Media, 2017. 208 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-101-105
УДК 347.45.47

М.В. Шмелева

МЕХАНИЗМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ЗА РУБЕЖОМ*

Введение: для выявления мер по повышению эффективности гражданско-правовых механизмов осуществления государственных закупок представляет интерес зарубежное законодательство и правоприменительная практика. **Цель:** провести сравнительно-правовой анализ российского закупочного законодательства и законодательства ведущих государств мира. **Методологическая основа:** диалектический и логический, системный методы исследования. **Результаты:** проанализирован механизм осуществления государственных закупок за рубежом. **Выводы:** законодательство в сфере госзакупок должно быть модернизировано таким образом, чтобы разрешать текущие задачи по целевому и рациональному расходованию бюджетных средств в том числе путем повышения ответственности заказчиков и участников закупок, предупреждения в применении неэффективных механизмов расходования бюджетных средств.

Ключевые слова: государственные закупки, контрактная система, цифровизация закупок, бюджет, экономия бюджета, механизм закупок.

M. V. Shmeleva

MECHANISM OF PUBLIC PROCUREMENT ABROAD

Background: foreign legislation and law enforcement practice are of interest to identify measures for improving the efficiency of civil law mechanisms of public procurement. **Objective:** to conduct a comparative legal analysis of the Russian procurement legislation and the legislation of the leading countries of the world. **Methodology:** dialectical and logical, systematic methods of research. **Results:** the mechanism of public procurement abroad has been analyzed. **Conclusions:** the legislation in the field of public procurement should be modernized in such a way as to solve the current problems of targeted and rational spending of budget funds, as well as by increasing the responsibility of customers and procurement participants, preventing the use of inefficient mechanisms for spending budget funds.

Key-words: public procurement, contract system, digitalization of procurement, budget, budget savings, procurement mechanism.

© Шмелева Марина Владимировна, 2021
Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: civil2012@mail.ru
© Shmeleva Marina Vladimirovna, 2021
Candidate of law, associate Professor, Civil law department (Saratov State Law Academy)

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00140 А «Внедрение современных гражданско-правовых механизмов в сферу государственных закупок как системы мер обеспечения эффективного и результативного использования бюджетных средств, а также создания условий для обеспечения позитивных структурных изменений в экономике и социальной сфере», 2020–2022 гг.

Для выявления мер по повышению эффективности гражданско-правовых механизмов осуществления государственных закупок представляет интерес зарубежное законодательство и правоприменительная практика.

Планирование, которое имеет место при осуществлении государственных закупок в РФ, в международном опыте представлено как единый цикл, включающий размещение и исполнение государственных контрактов.

Правовой базой зарубежных государственных закупок выступают не только отдельные отраслевые законы государств, но и нормативные правовые акты, имеющие международное значение. Например, к ним можно отнести Директивы ЕС, Многостороннее соглашение о государственных закупках в рамках ВТО, документы Организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества и др.

Как правило, перечисленные документы имеют наднациональный характер, который конкретизируется с учетом экономической политики, проводимым каждым государством, руководствующимся международным документом.

Именно в сфере государственных закупок показательны примеры ряда государств — Соединенных Штатов Америки, Евросоюза и КНР.

В США государственные закупки регулируются Законом о федеральной собственности и административных услугах (The Federal Property and Administrative Services Act («FRASA»)), Законом о вооруженных закупках (the Armed Services Procurement Act («ASPA»)), Законом о переговорах (The Truth in Negotiations Act «TINA»), Законом о торгах (the Federal Acquisitions Streamlining Act («FASA»)) [1, с. 14–17].

Перечисленные акты оптимизируют процесс закупок, приводят его в соответствие с нормами международного права, в частности, с нормами, разработанными для Всемирной Торговой Организации (далее — ВТО).

Соглашение ВТО о правительственных закупках, к которому присоединились США, имеет широкую сферу применения. Однако главной его задачей является стабилизация внутреннего законодательства государств-участников относительно процессов государственных закупок. С помощью имплементации международных норм становится возможным сделать внутренние процессы прозрачными, не допуская дискриминации поставщиков.

В Соединенных Штатах под осуществлением государственных закупок понимают покупку федеральным органом товаров, работ или услуг с использованием выделенных средств¹. Проведение данной политики производится с учетом правил формирования контракта таким образом, чтобы конечный потребитель получил лучшую стоимость продукта или услуги в сочетании со своевременным получением такой работы или услуги.

Для реализации этой задачи используется ряд инструментов, которые позволяют поставщикам демонстрировать передовые разработки в каждой из отраслей. При этом использование инноваций не должно нарушать правил конкурентоспособности.

Конкуренция должна, напротив, развиваться, административные расходы, и соответственно, снижаться при условии повышения качества самой услуги.

Контрактная система США предусматривает различные инструменты реализации, которые в основном относятся к сущностной характеристике закупки.

¹ См.: Свод федеральных правил, часть 48, раздел 3.104–1–11 (CFR). URL: <http://www.ecfr.gov> (дата обращения: 30.10.2020).

Особое значение отводится субъектам малого бизнеса. Для таких субъектов существует ниша с определенной пороговой стоимостью, контракты в пределах которой нельзя предоставлять иным субъектам предпринимательства.

В целом контрактная система США обнаруживает много сходств с российской системой; предпочтение отдается отечественным производителям; торги основаны на базе конкурсов. Однако инструментами закупки выступают переговоры или конкурсное предложение, что заменяет рассмотренный выше электронный аукцион.

В Европе система контрактных закупок также достаточно сильно развита. В торгах участвует более двух сотен государственных органов ежегодно. Государственные закупки преобладают в транспортном и энергетическом секторе, системе управления отходами, услугах социальной сферы.

Законодательство Европейского союза устанавливает правила приобретения государственными органами и отдельными отраслевыми организациями товаров, работ и услуг. Эти правила распространяются на закупки с определенной стоимостной категорией. Если стоимость тендера на закупку ниже порогового значения, применяются нормы национального законодательства, если в границах, возможно применение наднациональных норм.

Стратегия европейских государственных закупок определяется Европейской комиссией, как единым регулятором рынка, стимулирующим не только осуществление торговых операций по контрактам, но и способствующим экономическому и социальному развитию государств-участников Евросоюза.

Для европейских государств характерен учет признака профессионализма в отборе поставщиков услуг. Это служит эффективности бюджетных расходов.

Кроме того, государственные закупки должны быть открытыми и прозрачными, реализовываться с учетом направлений государственных политик. Все это, в конечном итоге, служит оздоровлению экономики, ее социальной направленности.

Законодательные акты Евросоюза базируются на принципах равенства, обеспечения открытого доступа к рынку закупок. Это служит эффективному освоению государственных средств.

Достаточное внимание уделяется электронным закупкам. Ставка делается на достижение результативного расходования бюджетных средств при существовании финансовых ограничений. Электронные закупки могут быть расценены как фактор нового экономического роста.

Евросоюз делит все государственные закупки на несколько типов. При проведении открытых торгов участие предлагается всем заинтересованным поставщикам. Существуют также и ограниченные торги, предполагающие оформление предварительной заявки. Существуют методы согласования процедур, которые включают в себя этап отбора, а затем переговоры с поставщиками².

Евросоюз способствует открытию международных рынков государственных закупок для определенных товаров и услуг и работает, чтобы помочь компаниям ЕС получить доступ к глобальным рынкам государственных закупок.

²См.: Белова С. «Госзакупки за рубежом: общее и особенное». URL: <https://www.crn.ru> (дата обращения: 30.10.2020).

Для КНР, например, характерно лобби отечественных производителей. Реализация этого проходит через политику защиты рынка госзакупок от иностранных конкурентов. Преимущество отдается национальным товарам.

Кроме того установлены пороговые значения для аккредитации продавцов высокотехнологичных товаров. Только при наличии соответствующей аккредитации поставщиков допустят к участию в тендерах. Рекомендации по совершенствованию гражданско-правовых механизмов осуществления государственных закупок.

Представляется, что с учетом анализа российской составляющей государственных закупок и зарубежного опыта можно сделать вывод, во-первых, о необходимости реформирования правовой базы государственных закупок в Российской Федерации. Главным актом является упоминавшийся ранее ФЗ «О контрактной системе».

В настоящее время закон представляется сложноструктурированным, что усложняет его толкование, следовательно невозможно результативное применение инструментов финансовой и правовой направленности, что снижает эффективность применения системы государственных закупок, и, как следствие, существует проблема нерезультативного расходования бюджетных средств.

Закон ориентирован на отдельные отрасли экономики, которые зачастую не играют определяющей роли в жизнеобеспечении граждан. Таким образом, ориентированность закона должна быть соотносена с учетом гражданской направленности государственных закупок, либо сам закон должен быть изменен только под отдельные отрасли с одновременным принятием закона о государственных закупках для гражданских нужд.

Наличие этой проблемы подтверждается большим количеством материалов правоприменительной практики, решающей реальные задачи в условиях несовершенства законодательства.

Принятые в соответствии с ФЗ нормативно-правовые акты, методические рекомендации и разъяснения уполномоченных на это органов в сфере закупок, нередко бывают противоречивы. Их содержание не способствует свободному заключению договоров без проведения закупочных процедур, что могло быть эффективным инструментом с учетом потребностей заказчиков, и обеспечивать, например, интересы малого бизнеса (подобно системе США).

Установление ограничения ставит целью исключение неэффективного расходования бюджетных средств, однако и ограничивает свободу доступа субъектов.

Представляется, что допуск конкурентоспособных субъектов малого предпринимательства к государственным закупкам в настоящее время значительно занижен, а увеличение привело бы к достижению баланса между стоимостью и выполнением обязательств, о котором говорилось выше.

Эффективности должно служить и установление барьеров защиты внутреннего рынка. То есть необходимо установление требований по субъектному составу в части отечественных производителей и объемов закупок именно российской продукции. Данный механизм будет способствовать поддержке отечественных товаропроизводителей, на практике это возможно осуществить только разработав систему преференций для заключения подобных контрактов.

В российской модели государственных закупок это частично реализовано посредством механизма нормирования. Общие правила нормирования установлены постановлениями Правительства Российской Федерации. Государственные и

муниципальные органы разработали нормативы и качественные характеристики (максимальную стоимость товаров, работ, услуг, которые закупаются с учетом контрактной системы). Логичным представляется включение в нормирование положений о национальной продукции.

Кроме того, необходимым является реформирование правил для подтверждения соответствия критериям участников государственных закупок, учет признаков профессионализма участников (подобно зарубежной практике) при проведении закупочных процедур.

Дальнейшего совершенствования требуют системы электронного документооборота в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд.

Планирование и нормирование закупок должно соотноситься с проводимой государственной политикой, соответствовать ее основным направлениям.

Таким образом, законодательство в сфере государственных закупок должно разрешать текущие задачи по целевому и рациональному расходованию бюджетных средств, учитывая необходимость проведения государственной политики, защиты отечественного товаропроизводителя, поддержки экономики, формирования отдельных сегментов товарных рынков.

Решение выявленных проблем видится не только в модернизации правовой базы, но и в обеспечении взаимодействия органов власти при осуществлении государственных закупок, повышении ответственности заказчиков и участников закупок, предупреждении применения неэффективных механизмов расходования бюджетных средств.

Библиографический список

1. Парфирьева Е.Н., Нуруллина А.И. Анализ контрактной системы в сфере государственных закупок за рубежом // Вопросы экономики и управления. 2018. № 1 (12). С. 14–17.

References

1. Parfirieva E.N., Nurullina A.I. Analysis of the Contract System in the Field of Public Procurement Abroad // Questions of economics and management. 2018. No. 1 (12). P. 14–17.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-106-110

УДК 347.62

О.С. Алферова

ПРИМЕНЕНИЕ НА ПРАКТИКЕ НОРМЫ ОБ ОГРАНИЧЕНИИ ПРАВА НА ПРЕДЪЯВЛЕНИЕ МУЖЕМ ТРЕБОВАНИЯ О РАСТОРЖЕНИИ БРАКА

Введение: в Семейном кодексе РФ предусмотрены условия регистрации брака а так же обстоятельства, препятствующие его заключению. Также в семейном законодательстве отражены порядок расторжения брака и ограничение права на предъявление мужем требования о расторжении брака. **Цель:** проанализировать как теоретический, так и практический материал относительно применения положений ст. 17 СК РФ. **Методологическая основа:** использованы общие методы научного познания (в том числе диалектический и системный анализ, переход от абстрактного к конкретному, от конкретного к абстрактному и др.). **Результаты:** регламентирована авторская позиция относительно возможности подачи иска в суд супругом во время беременности жены и в течение года после рождения ребенка. Предлагается дополнить фразой: «если иное не предусмотрено законом», изменив тем самым метод правового регулирования. **Выводы:** на основании Конституции РФ и семейного законодательства оба супруга равны в правах. Какие-либо ограничения возможности реализации прав супругов должны быть регламентированы и не должны нарушать конституционные нормы.

Ключевые слова: брак, ребенок, расторжение брака, равенство прав супругов, право на подачу иска в суд.

O.S. Alferova

PRACTICAL APPLICATION OF THE RULE ON THE RESTRICTION A HUSBAND'S RIGHT TO LAY CLAIM FOR DIVORCE

Background: the family code provides for the conditions for registering a marriage and the circumstances that prevent its conclusion. The family law also reflects the procedure for divorce and restrictions on the right of the husband to lay claim for divorce. **Objective:** to analyze both theoretical and practical material regarding the application of the provisions of article 17 of the RF IC. **Methodology:** general methods of scientific knowledge (including dialectical and system analysis, transition from abstract to concrete, from concrete to abstract, etc.). **Results:** the author's position regarding the possibility of filing a lawsuit by a spouse during the wife's pregnancy and during the year after the birth of the child is regulated. It is proposed to complement the article with the following words: "unless otherwise provided by law", thereby changing the method of legal regulation. **Conclusions:** on the basis of the Constitution of the Russian Federation and family legislation, spouses are equal in rights. Any restrictions on the possibility of exercising spouses' rights should be regulated and should not violate constitutional norms.

Key-words: marriage, child, divorce, equal rights of spouses, the right to file a claim in court.

© Алферова Ольга Сергеевна, 2021

Старший преподаватель кафедры гражданского права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: Alferovaos@rambler.ru

© Alferova Olga Sergeevna, 2021

Senior lecturer, Civil law department (Saratov State Law Academy)

При достижении брачного возраста каждый гражданин РФ может подать заявление о регистрации брака. Брак — то есть добровольный союз мужчины и женщины, создается для ведения общего хозяйства, рождения детей и тем самым порождает взаимные права и обязанности как имущественного, так и неимущественного характера.

При решении семейных вопросов супруги равны в правах. В соответствии с семейным законодательством РФ права граждан в семье могут быть ограничены только на основании федерального закона. Так, установлено ограничение права на предъявление мужем требования о расторжении брака, предусмотренное в ст. 17 СК РФ. Данное ограничение направлено во исполнение ст. 1 СК РФ: «Семейное законодательство направлено на укрепление семьи».

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 15 от 5 ноября 1998 г. «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака»: «...при принятии искового заявления о расторжении брака судье необходимо учитывать, что согласно ст. 17 СК РФ муж не имеет права без согласия жены возбуждать дело о расторжении брака во время беременности жены и в течение одного года после рождения ребенка. Это положение распространяется и на случаи, когда ребенок родился мертвым или умер до достижения им возраста одного года. При отсутствии согласия жены на рассмотрение дела о расторжении брака судья отказывает в принятии искового заявления, а если оно было принято, суд прекращает производство по делу (п. 1 ч. 1 ст. 134, абз. 2 ст. 220 ГПК РФ). Необходимо отметить, что указанные определения не являются препятствием к повторному обращению в суд с иском о расторжении брака, если впоследствии отпали обстоятельства, перечисленные в ст. 17 СК РФ»¹. Таким образом, гарантируются и защищаются права матери и ребенка, которые закреплены в ст. 38 Конституции РФ.

Интересным представляется вопрос: как быть, если ребенок умер в утробе матери?

В соответствии со ст. 53 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в ред. от 8 июня 2020 г.)² моментом рождением ребенка является момент отделения плода от организма матери посредством родов. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации «О медицинских критериях рождения, форме документа о рождении и порядке его выдачи» от 27 декабря 2011 г. № 1687-н устанавливает медицинские критерии рождения:

- 1) срок беременности должен быть 22 и более недели;
- 2) масса тела ребенка при рождении должна быть равна или превышать 500 г;
- 3) длина тела ребенка при рождении должна быть равна или превышать 25 см;
- 4) для того чтобы ребенок считался живорожденным, он должен иметь признаки живорождения (дыхание, сердцебиение, пульсация пуповины или произвольные движения мускулатуры независимо от того, перерезана пуповина и отделилась ли плацента)³.

¹ Пункт 1 ст. 17 Семейного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1, ст. 16.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48, ст. 6724.

³ См.: Приказ Минздравсоцразвития России от 27 декабря 2011 г. № 1687н «О медицинских критериях рождения, форме документа о рождении и порядке его выдачи» (в ред. от 13 сентября 2019 г.) // Минюст России. 2012. 15 марта.

Предполагается, что все эти критерии рождения должны быть в совокупности (и при отсутствии хотя бы одного из них) иначе нельзя говорить о таком юридическом факте, как рождение ребенка.

На основании вышеизложенного, когда ребенок умирает в утробе матери, применение ст. 17 СК РФ представляется невозможным, если супруг все же изъявит желание подать заявление о расторжении брака.

Следующим актуальным вопросом является вопрос о применении данной нормы, если мать ребенка или оба родителя отказались от него.

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 15 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака»⁴ и ст. 69 СК РФ одним из оснований лишения родительских прав является случай, если родители отказываются без уважительных причин взять своего ребенка из родильного дома (отделения) либо из иной медицинской организации.

Постановление Пленума Верховного суда РФ от 14 ноября 2017 г. № 44 «О практике применения судами законодательства при разрешении споров, связанных с защитой прав и законных интересов ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью, а также при ограничении или лишении родительских прав»⁵ разъясняет это положение, также как и другие основания для принятия решения о возможности лишения родительских прав. К таким основаниям Семейный кодекс РФ относит (кроме указанного основания) следующие обстоятельства:

- 1) уклонение от выполнения обязанностей родителей (в т.ч. злостное уклонение от уплаты алиментов);
- 2) злоупотребляющие своими родительскими правами;
- 3) жестокое обращение с детьми, в т.ч. физическое или психическое насилие над ними, покушение на их половую неприкосновенность;
- 4) хронический алкоголизм или наркоманию у родителей;
- 5) совершение умышленного преступления против жизни или здоровья своих детей, другого родителя детей, супруга (в т.ч. не являющегося родителем детей) либо против жизни или здоровья иного члена семьи.

Стоит обратить внимание на такие основания лишения родительских прав, как жестокое обращение с детьми, совершение умышленного преступления против жизни и здоровья ребенка. В данном случае под жестоким обращением с детьми можно понимать намеренные действия, направленные на причинение физического или психического насилия над ними. Совершение же умышленного преступления должно быть подтверждено вступившим в законную силу обвинительным приговором суда либо постановлением (определением) суда или постановлением органа предварительного расследования о прекращении уголовного дела по нереабилитирующему основанию.

Указанные основания для лишения родительских прав заслуживают особого внимания, ведь речь идет о несовершеннолетнем ребенке, и необходимо в полной мере осознавать значимость действий (бездействия) со стороны родителей. Статья 69 СК РФ имеет исчерпывающий перечень оснований для лишения ро-

⁴ См.: Российская газета. 1998. 18 нояб.

⁵ См.: Российская газета. 2017. 20 нояб.

дителей родительских прав, являясь крайней мерой ответственности родителей, что придает особое значение для принятия такого решения.

В Семейном кодексе РФ указано, что именно муж не может воспользоваться правом на подачу иска о расторжении брака. В связи с вступившим в силу решением суда о лишении отца ребенка родительских прав, он (отец) лишается всех прав, основанных на факте родства с ребенком. Законодательно неверно было бы применять положения ст. 17 СК РФ по отношению к родителям, лишенных родительских прав так как положения указанной статьи направлены на сохранение семьи и защиту прав и законных интересов ребенка. А о какой защите ребенка может идти речь, если к родителям применена крайняя мера ответственности — лишение родительских прав?

На практике возникают вопросы о применении ст. 17 СК РФ при оспаривании отцовства. Согласно п. 2 ст. 48 СК РФ, если ребенок родился от лиц, состоящих в браке между собой, а также в течение трехсот дней с момента расторжения брака, отцом ребенка признается супруг (бывший супруг) матери, если не доказано иное. Иначе говоря, применяется так называемая презумпция отцовства. В свою очередь на основании п. 1 ст. 52 СК РФ и Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 16 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел, связанных с установлением происхождения детей» запись родителей в книге записей рождений, произведенная в соответствии с п. 1 и 2 ст. 51 СК РФ, может быть оспорена в судебном порядке лицом записанным в качестве отца. В соответствии с п. 1 ст. 154 ГПК РФ «Гражданские дела рассматриваются и разрешаются судом до истечения двух месяцев со дня поступления заявления в суд, если иные сроки рассмотрения и разрешения дел не установлены настоящим Кодексом»⁶. Причем в п. 1 ст. 209 ГК РФ указано: «Решения суда вступают в законную силу по истечении срока на апелляционное обжалование, если они не были обжалованы». Данный срок апелляционного обжалования, на основании ст. 321 ГК РФ, составляет 1 месяц. Предполагается, что по данной категории дел срок рассмотрения дела, как и последующего вступления его в законную силу, невелик.

На основании судебного решения вносятся изменения в книгу актов гражданского состояния. Основываясь на положениях указанной статьи ГПК РФ, подать исковое заявление об оспаривании отцовства супруг может в любой момент после рождения ребенка. Причем внесение изменений в запись об отце ребенка не влечет за собой автоматического прекращения брачного союза (брака).

Тогда каким образом будет применяться императивная норма ст. 17 СК РФ о том, что «муж не имеет права без согласия жены возбуждать дело о расторжении брака во время беременности жены и в течение года после рождения ребенка» и положение ст. 52 СК РФ об оспаривании отцовства и внесении изменений в последующем в книгу актов гражданского состояния? С одной стороны, есть прямой запрет на подачу иска в суд о расторжении брака, с другой стороны, при обращении в суд и последующем принятии решения о внесении соответствующей записи в книгу актов ЗАГС данный родитель уже не будет считаться отцом ребенка. Все же предполагается, что при внесении записи в книгу актов

⁶ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 24 апреля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 46, ст. 4532.

гражданского состояния при оспаривании отцовства положение ст. 17 СК РФ к данным правоотношениям не применимо.

Представляется целесообразным внести изменения в ст. 17 СК РФ придав ей следующий вид: «Муж не имеет права без согласия жены возбуждать дело о расторжении брака во время беременности жены и в течение года после рождения ребенка, если иное не предусмотрено законом». Тем самым ст. 17 СК РФ станет диспозитивной и будет предоставлять возможность супругу по закону все же подавать заявление о расторжении брака в указанный период.

Но возникает вопрос: «в полной ли мере применимы положения ст. 17 СК РФ на практике и как они реализуются?»

В правовом государстве права и свободы граждан являются наивысшей ценностью по отношению к другим правоотношениям и включены в систему конституционного регулирования. Любому гражданину РФ (даже если он состоит в браке) Конституцией гарантировано право свободно передвигаться, выбирать место жительства, выезжать за пределы страны. Это положение также закреплено в ст. 1 закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»⁷.

Таким образом, с одной стороны, согласно ст. 17 СК РФ и Постановлению Пленума Верховного Суда от 5 ноября 1998 г. № 15 супруг не имеет права без согласия жены возбуждать дело о расторжении брака во время беременности жены и в течение года после рождения ребенка; с другой стороны, руководствуясь Конституцией РФ и вышеуказанным законом никто не вправе ограничить его в выборе другого постоянного места жительства. Указанные ограничения в ст. 17 СК РФ направлены на укрепление семьи и безусловно защиту прав и интересов ребенка. Но все же на практике супруга, изъявившего желание жить отдельно с супругой, не заставить правовыми методами жить совместно с матерью ребенка. Такие ограничения лишают его возможности лишь только на подачу заявления в органы ЗАГС о регистрации нового брака, так как это является основанием препятствующим совершению таких действий. Кроме того, супруг не ограничен в подаче исковых заявлений иного характера (например, искового заявления о разделе имущества).

⁷ См.: Российская газета. 1993. 10 авг.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-111-117

УДК 347

Н.М. Ковязина, Е.А. Иерусалимская

**ИССЛЕДОВАНИЕ ПРОБЛЕМ
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ
ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ**

***Введение:** эволюция права и правоотношений влечет за собой нормативную реакцию со стороны государства как гаранта гражданских прав. Фактическая реализация судебных постановлений зависит от действий по их исполнению, то есть от принимаемых исполнительных мер. Такая первостепенная важность влечет за собой необходимость реорганизации Федеральной службы судебных приставов. **Цель:** определение роли и эффективных направлений в развитии мер исполнения. Новизна работы заключается в исследовании проблем системы принудительного исполнения на современном этапе в свете сравнительно-правовом анализе предлагаемого проекта закона «О частных судебных приставах», что впервые излагается в юридической науке. **Методологическая основа:** метод синтеза, материально-правовой и сравнительный анализ, логический метод. **Выводы:** в настоящее время Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» требует доработки, связанной с уточнением объема прав субъектов исполнительного производства. Только в этом случае можно добиться эффекта фактической, а не декларативной, защиты прав в виде реализации судебных постановлений на практике.*

***Ключевые слова:** исполнительные меры, реализация защиты гражданских прав, частные судебные приставы.*

N.M. Kovyazina, E.A. Ierusalimskaya

**RESEARCH ON THE PROBLEMS OF IMPROVING
THE NATIONAL ENFORCEMENT SYSTEM**

***Background:** the evolution of law and legal relations entails a regulatory reaction on the part of the state as a guarantor of civil rights. The actual implementation of court decisions depends on the actions taken to implement them, i.e., the enforcement measures taken. So the primary importance has necessitated the reorganization of the Federal service of bailiffs. **Objective:** to determine the role and effective directions in the development of enforcement measures. The novelty of the work is to study the problems of the enforcement system at the present stage in the light of a comparative legal analysis of the proposed draft law “on private bailiffs”, which is presented for the first time in legal science.*

© Ковязина Наталья Михайловна, 2021
Преподаватель (Московский финансово-юридический университет (МФЮА)); e-mail: mk.natalya2012@yandex.ru

© Иерусалимская Елена Александровна, 2021
Кандидат юридических наук, доцент (Московский финансово-юридический университет (МФЮА)); e-mail: eaierusalimskaya@yahoo.com

© Kovyazina Natalia Mikhailovna, 2021
Lecturer, (Moscow financial and law University (MFUA))

© Ierusalimskaya Elena Aleksandrovna, 2021
Candidate of law, associate Professor, (Moscow financial and law University (MFUA))

Methodology: *synthesis methods, substantive and comparative analysis, logical method were in the research. Conclusions:* *currently, the Federal law of 02.10.2007 N 229-FL "On Enforcement Proceedings" requires revision related to clarifying the scope of rights of subjects of enforcement proceedings. Only in this case it is possible to achieve the effect of actual, rather than declarative, protection of rights in the form of implementation of court decisions in practice.*

Key-words: *enforcement measures, implementation of civil rights protection, private bailiffs.*

Если развитие системы способов защиты гражданских прав зависит от эволюции ценностей в обществе и выбора субъекта, то реализация мер механизма гражданско-правовой защиты может быть фактической только с развитием системы исполнительного принуждения, которая зависит, в свою очередь, от правильного применения исполнительных мер. Под исполнительными понимаются принудительные меры со стороны государства, то есть это действия, предпринимаемые государственными органами в отношении личности должника или его имущества против его воли. Именно такие меры способствуют достижению следующих целей: 1) фактическому удовлетворению интересов субъектов по защите гражданских прав; 2) воплощению всех иных мер гражданско-правовой защиты.

Как любое правовое государство, Российская Федерация гарантирует защиту провозглашенных прав и свобод, в том числе гражданских прав. На практике такая государственная гарантия реализуется именно через меры исполнения.

В своем исследовании исполнительного производства в контексте реформы процессуального законодательства Е.Г. Стрельцова выделяет четыре главных критерия, на которые необходимо обратить внимание законодателя [1, с. 86–88]:

- 1) ориентирующей фигурой, определяющей права участников исполнительного производства, является суд;
- 2) в действующем законодательстве имеется пробел между компетенцией суда и компетенцией пристава-исполнителя;
- 3) роль судебного пристава в исполнительном производстве и влияние воли того, кто определяет меры принуждения и исполнительные действия, подлежащие совершению;
- 4) исполнительное производство могло бы быть вынесено из процессуального кодекса — в пользу этого служит, по мнению исследователя, идея о частном судебном исполнении.

Совершенно правильным, на наш взгляд, является вывод Е.Г. Стрельцовой [1, с. 86–88] о том, что вопрос эффективности исполнительного производства зависит не от частной или публичной модели исполнения, а от баланса прав и обязанностей всех основных участников исполнительного производства. Этот простой вывод содержит в себе всю важность и значимость роли мер исполнения. Именно баланс между обязанностями и правами является основой правового существования. Нарушение такого равновесия влечет за собой нарушение гражданских прав. На меры гражданско-правовой защиты возлагается важная функция восстановления баланса. Но если остальные меры не срабатывают, то остаются меры принудительного исполнения.

В советское время судебный исполнитель входил в аппарат суда, то есть исполнительные меры были неотъемлемы от правосудия, и действия такого исполнителя регламентировались процессуальными кодексами. Списание дела в архив было возможно, если решение суда прошло стадию исполнения (ст. 348–349 ГПК СССР)¹. В настоящее время служба судебного пристава является самостоятельной, а порядок работы урегулирован отдельным законом — Федеральным законом от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»². Современная реорганизация ФССП имеет задачей организовать службу судебного пристава таким образом, чтобы она стала полноправным правоохранительным органом, но не органом правосудия. Такие изменения не могли не сказаться на системе защиты прав граждан. Например, в соответствии с законодательством суд вправе списать дело в архив, не дожидаясь исполнения своего решения по гражданскому делу. Такое решение, в свою очередь, вообще рискует быть неисполненным, а права граждан фактически не защищены.

Нами проведен статистический анализ исполнения судебных решений на примере МУП «МАЯК» (ИНН 3913012379), с 2018 по 2019 г. Установлено, что в 2018 г. взыскано судом 2 222,5 тыс. руб. в пользу заявителя по 192 гражданским делам, а вот фактически поступило от ОСП Светловского городского округа Калининградской области — 48,7% (что составляет 1083,4 тыс. руб.). При этом 49 решений суда не исполнены совсем по настоящее время, а 51 решение суда исполнено частично. Количество исполненных решений по делам составляет 48%. В 2018 г. МУП «МАЯК» подало в Управление ФССП по Калининградской области 52 жалобы, а в судебные органы — 27 административных исков. По сведениям же суда все 192 гражданских дела по заявлениям МУП «МАЯК» сразу списаны в архив, не дожидаясь исполнения.

В 2019 г. МУП «МАЯК» подано 156 заявлений в суд о взыскании долга. Взыскано судом 2878,9 тыс. руб. в пользу заявителя, а фактически поступило от ОСП Светловского городского округа Калининградской области 909,9 тыс. руб., т.е. только 30% от суммы взыскания. При этом 72 решения суда не исполнено совсем по настоящее время, 43 решения суда исполнены частично. Процент фактически и полностью исполненных решений по делам составляет — 26,5%. В 2019 г. МУП «МАЯК» не подавало жалоб в Управление ФССП по Калининградской области и в судебные органы на действия судебных приставов-исполнителей, что сказалось на качестве и сроках исполнения решений суда. По сведениям судебного органа 156 гражданских дел по заявлениям МУП «МАЯК» снова списаны в архив, не дожидаясь исполнения.

Из представленной статистики можно сделать вывод, что в течение двух лет фактически исполнено менее 50% всех решений. Срок же предъявления исполнительного листа к взысканию — 3 года. Только активные действия со стороны взыскателя, держащего на контроле каждый шаг пристава-исполнителя, помогают повысить процент исполнения решений суда. И взыскателю необходимо снова идти в суд за защитой своих прав, но только в административном производстве!

¹ См.: Гражданский процессуальный кодекс СССР от 11 июня 1964 г. (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 27, ст. 407.

² См.: Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в ред. от 2 декабря 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 41, ст. 4849; 2019. № 49, ч. V, ст. 6961.

Все это свидетельствует о том, что суды имеют широкие полномочия, которые могли бы помочь в реализации их постановлений. Чаще всего судебные приставы ходят в суды по жалобам взыскателей или должников на их действия. А могли бы обращаться в суд за утверждением постановлений по исполнительным производством о прекращении исполнительного производства. Погоня за статистикой законченных дел под зорким оком суда тут же прекратится. Расширение полномочий приставов, как государственных должностных лиц по исполнительным производствам, может дать им право обращаться в суд за признанием лица безвестно отсутствующим, умершим, недееспособным, о признании лица фактически вступившим в наследование, наложением обременения на недвижимое имущество или транспорт и т.д. Если есть препятствие для реализации судебного постановления, государство (в лице своих должностных лиц) становится заинтересованным лицом, поскольку при реализации исполнительных мер выполняются конституционные гарантии по защите прав граждан.

Существуют и другие мнения. Так, например, К.С. Морковская [2, с. 224–225] видит основу совершенствования Федеральной службы судебных приставов в полной или частичной приватизации исполнительного производства, в том числе с ликвидацией службы либо без таковой. В пример приводится законодательство Испании, где некоторые исполнительные действия реализуются лицами и организациями, не входящими в систему исполнения. В России также существует такая модель. Так, банк должника, в т.ч. Федеральное казначейство РФ, вправе принимать исполнительные листы от взыскателя, минуя службу судебных приставов. Судебные приставы-исполнители самостоятельно могут направлять исполнительные документы администрации должника для осуществления взыскания из его заработной платы. Считаем ошибочным вывод К.С. Морковской о том, что реформирование института исполнения связано с модернизацией существующей несудебной системы принудительного исполнения путем «приватизации» службы судебных приставов. Но то, что изменения необходимы и должны быть произведены с помощью гражданско-процессуальных средств — сомнений не вызывает [2, с. 224–225].

Государство не может передать частным структурам главную свою функцию — роль гаранта защиты гражданских прав. Именно исполнение этой роли является одной из основ правового государства. Но ст. 18, 46 Конституции РФ гарантия защиты прав и свобод со стороны государства представляется только в виде осуществления правосудия или судебной защиты, то есть де-юре³. Гарантии де-факто Конституция РФ не содержит. И это главная проблема, поскольку только исполнительные меры в большинстве случаев являются возможностью реализовать государственную гарантию по таковой защите прав. С другой стороны, поскольку ФССП входит в систему государственных органов, то согласно ст. 46 Конституции РФ «нарушение прав и свобод граждан в виде решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд». Следует ли полагать, что отсутствие в этом перечне действий частных физических или юридических лиц случайно? Пока судебный исполнитель входил в состав суда, претворение в жизнь решения суда являлось продолжением

³ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 31, ст. 4398; Российская газета. 2020. 4 июля.

осуществления правосудия. Логичным поэтому является тот факт, что приставы в Российской империи, как и судебные исполнители в СССР входили в штат суда (ст. 348 ГПК СССР). В настоящее время действия пристава-исполнителя являются самостоятельными и независимыми (в соответствии с законом, регулирующим их деятельность). Суд может признать только незаконность того или иного действия (бездействия) пристава в общем порядке, как и любого должностного лица в рамках административного искового производства. Суд не способствует реализации своих судебных решений и не связывает дальнейшую судьбу дела с фактической защитой прав. Поэтому продолжением правосудия назвать исполнение судебных решений в настоящее время нельзя. Этим и обосновывается появление частных судебных приставов. Однако введение института частных судебных приставов влечет за собой ответственность таких лиц за нарушение прав и законных интересов юридических лиц, а также необходимость гарантировать своим клиентам фактическое исполнение постановлений суда.

Итак, по нашему мнению полностью перекладывать на частную службу обязанности государства по гарантии поддержания законности недопустимо. Но мы поддерживаем позицию многих авторов, приходящих к выводу о необходимости проведения реформ в области принудительного исполнения. Поскольку роль исполнительных мер особая, то и развивать ее надо с помощью расширения объема прав субъектов с обязательным надзором суда, обеспечивающим исполнение своего же постановления.

Рассмотрим предлагаемый нашим законодателем проект закона «О частных судебных приставах». В своей статье М. Аносов [3] раскрывает нам причины появления проекта:

- 1) это упредительная мера на случай долгового кризиса в России;
- 2) регулирование просроченной задолженности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- 3) дополнение имеющейся системы реализации исполнительных мер.

Инициатором проекта является Торгово-промышленная палата РФ, которая провела колоссальную работу по анализу просроченной задолженности юридических лиц. Решение нашлось в создании платной службе частных приставов.

Структура содержания норм проекта закона о частных судебных следующая: общие положения; статус частного судебного пристава; его права и обязанности; порядок сдачи квалификационного экзамена; страхование ответственности; организация деятельности; обязательное членство в палате и членские взносы; помощники и стажеры частного судебного пристава; статус Федеральной палаты частных судебных приставов; нормы о контроле и надзоре, положения о договоре с клиентом (взыскателем); плате за услуги. Дополнительно в законе изложены нормы о единой информационной системе частных судебных приставов. Проект предполагается ввести с 1 января 2022 г.⁴

Нормы, предлагаемые Проектом, регулируют правоотношения только между частными судебными приставами и юридическими лицами в «целях реализации защиты прав и законных интересов при реализации полномочий по возложению обязанностей по передаче денежных средств, иного имущества, совершению (воздержанию) определенных действий в пользу других юридических лиц» (ч. 1

⁴ См.: Проект закона «О частных судебных приставах». URL: https://a-tsm.ru/docs/1-1-PFZ_CHSI.pdf (дата обращения: 12.02.2020).

ст. 1 Проекта). При этом отношения с участием таких субъектов, как физические лица, не затрагиваются. Это говорит о конкретной сфере действия данного закона, поскольку большинство заинтересованных юридических лиц — это субъекты предпринимательской деятельности. Сама же деятельность частного судебного пристава предпринимательской не является (ч. 3 ст. 3 Проекта). В наше исследование не входит задача дать комментарий к нормам проекта. Нам интересны нормы, регулирующие объем прав и полномочий, контроль и ответственность частных судебных приставов.

Часть 2 ст. 1 и ст. 17 рассматриваемого проекта закона предусматривает объем полномочий частного судебного пристава (далее — ЧСП) аналогичный полномочиям должностных лиц ФССП, т.е. в рамках вышеуказанного Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве». При этом круглосуточно будет работать единая информационная система ЧСП, которая будет способствовать учету исполнительных документов, исполнительных действий и исполняемых судебных актов (ст. 38–40 Проекта).

Для ЧСП предусмотрена дисциплинарная ответственность (ст. 35 Проекта). Действия как федерального, так и частного пристава по отказу от исполнения, неправильному исполнению, не совершению либо неправильному совершению действий по исполнению могут быть обжалованы в суде (ст. 36 Проекта). Страхование ответственности судебного пристава исполнителя связывается с причинением вреда стороне (ч. 3 ст. 19 Проекта). Статья 18 проекта в качестве таковых называет умышленное разглашение сведений об исполнительных действиях и действия, совершенными в нарушение закона.

Контроль за деятельностью ЧСП будет осуществлять их палата, федеральный орган юстиции, ФССП и территориальные образования ФССП (ст. 37 Проекта).

Теперь о стоимости услуг. Статья 24 Проекта предусматривает, что за свои действия ЧСП вправе взимать исполнительский сбор с должника, а с взыскателя плату за оказание услуг, в т.ч. за оказание технической работы по тарифу Федеральной палаты (а в случае отсутствия таковой, по соглашению сторон).

Рассмотрение ключевых норм предлагаемого проекта дает нам основание полагать, что ЧСП — это только новый субъект, с теми же правами и ответственностью, что и федеральный судебный пристав-исполнитель. Разница заключается только в том, что за свои действия по воплощению в жизнь гарантий государственной защиты прав в виде судебных постановлений частный судебный пристав требует платы. Возможностей фактического изменения ситуации по исполнению судебных решений данный проект не содержит. Ставка сделана на разгрузку федеральной службы, а также на разгрузку государственного бюджета от возмещений ущерба (ст. 1040 ГК РФ)⁵ в результате нарушений прав взыскателей федералами при ведении исполнительного производства, а также увеличения числа субъектов, осуществляющих функции исполнения, не за счет государства. Выгода государства видна, а вот со стороны взыскателя можно сказать: «Если не видно разницы, зачем платить больше?»

От проекта закона о частных судебных приставах ждут радикальных изменений. Но таких надежд Проект не оправдывает, поскольку расширения полномочий ЧСП или запрета на прекращение производства по ст. 46 Федерального

⁵ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 18 марта 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5, ст. 410.

закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (в т.ч. с актом о невозможности взыскания), не содержит. Никуда не денется проблема розыска имущества должника, а также проблема 6-месячного срока для повторного обращения взыскателя с заявлением о возбуждении исполнительного производства после вынесенного ранее постановления приставом-исполнителем о прекращении производства в связи с невозможностью взыскания. Открыты вопросы взаимозачета по исполнительным производствам, когда стороны проживают в разных городах либо производство по заявлению одной из сторон прекращено в связи с невозможностью взыскания и 6-месячный срок его возобновления не прошел.

Намного популярнее этот закон был бы, если бы ЧСП могли обращаться с заявлениями о несостоятельности (банкротстве) и назначаться в качестве конкурсных управляющих. То есть мы снова возвращаемся к объему прав в пристава-исполнителя при ведении исполнительного производства.

Таким образом, исполнительные меры являются ключевыми в реализации защиты прав граждан и юридических лиц. Данные меры составляют самостоятельную группу мер принуждения. Для повышения эффективности применения принудительных исполнительных мер требуется оптимальное распределение объема полномочий приставов-исполнителей и суда.

Исследованный нами проект закона о частных судебных приставах не решает проблем, возникающих при ведении конкретных исполнительных производств. Его плюсами является только разгрузка федералов за счет ЧСП и снижение выплат из бюджета.

В настоящее время Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» требует доработки, связанной с уточнением объема прав субъектов исполнительного производства. Только в этом случае можно добиться эффекта фактической, а не декларативной, защиты прав в виде реализации судебных постановлений на практике.

Библиографический список

1. Стрельцова Е.Г. Модель исполнительного производства (в контексте обсуждения реформы процессуального законодательства // Вестник Московского государственного юридического ун-та им. О.Е. Кутафина. 2015. № 9. С. 79–87.
2. Морковская К.С. Перспективы развития системы принудительного исполнения судебных постановлений // Актуальные проблемы экономики и права, 2015. № 2. С. 224–225.
3. Аносов М. Законопроект о частных судебных приставах практически готов // Эж-Юрист. 2019. № 10 (1091).

References

1. Streltsova E.G. Model of Enforcement Proceedings (in the context of discussion of the reform of procedural legislation // Bulletin of the Kutafin Moscow State Law University. 2015. No. 9. P. 79–87.
2. Morkovskaya K.S. Prospects of Development of Court Rulings Enforcement System // Actual problems of Economics and law, 2015. No. 2. P. 224–225.
3. Anosov M. The Draft Law on Private Bailiffs is almost Ready // the Ezh-Lawyer. 2019. No. 10 (1091).

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-118-123

УДК 342.951

С.М. Рукавишников

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ЗАКУПОК

Введение: несовершенство законодательства в сфере закупок влечет за собой проблемы правоприменения, вызывая случаи необоснованного привлечения физических и юридических лиц к административной ответственности. **Цель:** выявление проблем правоприменения в сфере закупок, формулирование предложений по совершенствованию законодательства. **Методологическая основа:** реализация поставленных задач достигнута с помощью методов системного анализа, описания, формально-юридического. **Результаты:** в ходе исследования выявлена проблема заключающаяся в необходимости толкования административным органом ряда понятий, содержащихся в нормативных правовых актах, которые регламентируют поведение заказчиков, участников закупок и других лиц, взаимодействующих в данной сфере. **Вывод:** проблема необходимости толкования административным органом понятий из-за отсутствия их легальных дефиниций требует устранения. Сформулированы предложения по совершенствованию законодательства для исключения ситуации правовой неопределенности.

Ключевые слова: антимонопольный орган, административное правонарушение, толкование понятий, Закон № 44-ФЗ, Закон № 223-ФЗ.

S.M. Rukavishnikov

PROBLEMATIC ISSUES OF BRINGING TO ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE FIELD OF PROCUREMENT

Background: imperfection of legislation in the field of procurement leads to problems of law enforcement, causing cases of unjustified attraction of individuals and legal entities to administrative responsibility. **Objective:** to identify problems of law enforcement in the field of procurement, formulate proposals for improving legislation. **Methodology:** the implementation of the set tasks was achieved using the methods of system analysis, description, formal legal one. **Results:** the identified problem led to understanding the need to interpret certain concepts contained in regulatory legal acts regulating the actions of customers, procurement participants and other persons interacting in this field. It should be done by a certain administrative body. **Conclusions:** the problem of the need for an administrative body to interpret concepts due to the lack of their legal definitions needs to be eliminated. Proposals for improving the legislation to eliminate the situation of legal uncertainty are formulated.

Key-words: antimonopoly authority, administrative offense, interpretation of concepts, Law № 44-FL, Law № 223-FL.

© Рукавишников Сергей Михайлович, 2021

Старший преподаватель кафедры конкурентного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: s.rukavishnikov2013@yandex.ru

© Rukavishnikov Sergey Mikhailovich, 2021

Senior lecturer, Competition law department (Saratov State Law Academy)

Федеральной антимонопольной службой (далее — антимонопольный орган) ежегодно выявляются нарушения в сфере осуществления закупок¹. Антимонопольным органом выделены типовые нарушения Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 44-ФЗ, Закон о контрактной системе)² и Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон № 223-ФЗ)³. Например, к основным нарушениям законодательства о контрактной системе (Закон № 44-ФЗ), выявленным в результате рассмотрения жалоб и проведения внеплановых проверок относятся следующие: нарушение в части размещения информации в Единой информационной системе в сфере закупок, нарушение порядка выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя). К основным нарушениям законодательства о закупках отдельными видами юридических лиц (Закон № 223-ФЗ) — относится установление требования на допуск к участнику закупки⁴.

Порядок действий антимонопольного органа при привлечении к ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в сфере осуществления закупок характеризуется определенной последовательностью: сначала рассматривается административное дело; факт правонарушения устанавливается комиссией антимонопольного органа и фиксируется в решении⁵; по итогам рассмотрения дела возбуждается дело об административном правонарушении.

Особенностью, оказывающей существенное влияние на практику привлечения к административной ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, являются изменения, ежегодно вносимые в Закон № 44-ФЗ, а также большое количество принимаемых подзаконных актов. Так, с момента принятия Закона № 44-ФЗ в 2013 г. по состоянию на 31 июля 2020 г. в него были внесены различные изменения 72 федеральными законами. Только по вопросу приобретения государственными и муниципальными заказчиками иностранных товаров, начиная с 2014 г., в России принят целый ряд подзаконных нормативных актов, в которых установлены специальные требования: особые условия допуска, ограничения допуска, запреты⁶.

На это обращали внимание и другие авторы. Как справедливо отмечают А.Ю. Павлов и В.Н. Батова: «Одним из негативных факторов, воздействующих на

¹ Федеральная антимонопольная служба является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14, ст. 1652; 2020. № 31, ч. I, ст. 5008.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 30, ч. I, ст. 4571; 2020. № 31, ч. I, ст. 5009.

⁴ См.: Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2019 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/686911> (дата обращения: 10.08.2020).

⁵ См.: Приказ Федеральной антимонопольной службы от 19 ноября 2014 г. № 727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 17 марта 2016 г.). Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/SignatoryAuthority/foiv305> (дата обращения: 12.09.2020).

⁶ См.: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

правовую систему, является нестабильность законодательства» [1, с. 68]. Данная проблема получила даже собственное определение — «юридическая инфляция» [2, с. 16–22] или «законодательная инфляция» [3, с. 88–99; 4, с. 246–249; 5, с. 21–28]. «Проблема турбулентности институциональной среды закупок состоит в кардинальном изменении вектора системы государственных закупок Российской Федерации, характеризующаяся изменением или отменой институтов закупок (планирование, способы определения поставщика, подрядчика, исполнителя, изменение описания объекта закупок, включая введение каталога товаров, работ, услуг, заключение контракта, информсмент контрактов). Нормативно-правовых актов в контрактной системе в актуальной редакции насчитывается не менее 130, а за пять лет действия контрактной системы их было более 270. Множество актов было отменено, или они утратили силу» [6, с. 81].

Правоприменительная практика в условиях постоянных изменений законодательства позволяет выработать только общие ориентиры. Данную ситуацию вполне обоснованно характеризует мнение, высказанное А.Е. Юрициным и Ю.Б. Лавровым: «...вопрос о привлечении к административной ответственности должностных лиц комиссии заказчика по осуществлению закупок разрешается исходя из толкования антимонопольным органом норм Закона о контрактной системе» [7, с. 106–107].

Кроме толкования антимонопольным органом норм Закона о контрактной системе критике подвергаются и подзаконные акты, принимаемые в сфере закупок. Причем в некоторых случаях при доказывании объективной стороны административного правонарушения по истечении времени антимонопольный орган занимал позицию, противоположную высказываемой ранее. Так, например, после принятия Постановления Правительства РФ от 16 сентября 2016 г. № 925 «О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами»⁷, антимонопольный орган вначале считал, что приоритет предоставляется только российским товарам, подрядчикам и исполнителям⁸, а в последствии данное мнение было изменено на противоположное: приоритет устанавливается с учетом положений Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 г. (соглашение ВТО) и Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (Договор ЕАЭС) товарам, подрядчикам и исполнителям стран, входящих в ВТО, а также подрядчикам и исполнителям стран ЕАЭС наравне с российскими товарами, подрядчиками и исполнителями⁹.

Необходимость толкования контролирующими органами положений подзаконных актов возникает также и при внесении в них изменений. Например, с 1 июля 2020 г. в Постановление Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2017 г. № 145 (далее — ПП РФ № 145)¹⁰ внесены изменения, связан-

⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 39, ст. 5649; 2019. № 29, ч. II, ст. 4023.

⁸ См., например: Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 4 апреля 2017 г. по жалобе № Т02-192/17. URL: <https://solutions.fas.gov.ru/> (дата обращения: 12.09.2020).

⁹ См., например: Решение Санкт-Петербургского УФАС России от 10 июля 2018 г. по жалобе № Т02-211/18. URL: <https://solutions.fas.gov.ru/> (дата обращения: 12.09.2020).

¹⁰ См.: Постановление Правительства РФ от 8 февраля 2017 г. № 145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 30 июня 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 7, ст. 1084; 2020. № 28, ст. 4421.

ные с установленными запретами в отношении закупаемой радиоэлектронной продукции. Однако использованная формулировка запрета применительно к указанию заказчиком в техническом задании дополнительных характеристик товара имеет неоднозначное толкование, что было отмечено специалистами [8, с. 6–7]. Проблему заметили и в профильном министерстве: «рассматривается вопрос о подготовке изменений, предусматривающих применение запрета на использование заказчиком дополнительных характеристик исключительно в случае установления заказчиком при осуществлении такой закупки ограничения допуска иностранной продукции в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2019 года № 878»¹¹. В то же время процесс осуществления закупок заказчиками идет непрерывно, поэтому оценка правомерности их действий относится к сфере компетенции контролирующего органа. «Вопрос о применении или о неприменении заказчиком запрета на указание дополнительных характеристик, установленного ПП РФ № 145, должен решаться контролирующими органами исходя из конкретных обстоятельств дела и содержания подготовленного заказчиком обоснования, а практика по данному вопросу еще только будет формироваться» [8, с. 7].

Подобная ситуация для сферы осуществления закупок является обычной, ведь принятые подзаконные акты часто изменяются или заменяются следующими за ними, но уже с другими формулировками. В итоге, действует следующий алгоритм: неоднозначная формулировка в подзаконном акте — действия заказчика, основанные на предположении о правомерности таковых — толкование положений подзаконных актов антимонопольным органом при рассмотрении административного дела — доказывание правонарушения.

В качестве еще одного характерного примера возникновения ситуации правовой неопределенности, вызывающей необходимость толкования правовых норм административным органом можно привести введение в сферу закупок понятий «поставляемый товар» и «используемый товар».

В связи с изменением действующего законодательства начиная с 1 апреля 2020 г. Правила ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки, предусматривают обязанность заказчиков вносить сведения о наименовании страны происхождения поставленного товара, в т.ч. и в случае, если поставка товара предусмотрена условиями договора на выполнение работ, оказание услуг¹² и т.д..

Представляется, что в ряде случаев вопрос: Какие товары являются поставленными? — остается открытым. Так, например, в смету на выполнение работ по монтажу системы оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре включены кабели, дюбели, саморезы и другие расходные материалы, а также шкаф напольный телекоммуникационный, блок связи, настенные громкоговорители, рупорные громкоговорители, абонентские устройства, световые оповещатели «Выход». Предоставление готовых завтраков в рамках договора на оказание услуг питания можно истолковать как «поставку товара» при оказании услуг, а не «использование товара» при оказании услуг.

¹¹ См.: Письмо Минфина России от 25 августа 2020 г. № 24-06-05/74463 «О применении положений постановления Правительства Российской Федерации от 30 июня 2020 г. № 961». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹² См.: Постановление Правительства РФ от 31 октября 2014 г. № 1132 «О порядке ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки» (в ред. от 16 апреля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 45, ст. 6225; 2020. № 17, ст. 2765.

Таким образом, возникает вопрос о полноте размещенной информации о поставленном товаре в Единой информационной системе в сфере закупок.

Справедливости ради, следует отметить, что в условиях непрерывного изменения действующего законодательства в сфере закупок, при отсутствии единообразного понимания некоторых терминов, суд также находится в ситуации, когда необходимо толковать правовые нормы при рассмотрении спора между антимонопольным органом и лицом, привлеченным к административной ответственности.

По мнению Л.М. Пахомовой, «терминология, которая используется в нормативно-правовых актах системы государственных и муниципальных закупок, лишена четких и однозначных критериев, которые могли бы привести к определенности таких дефиниций и не вызывать альтернативную практику использования в рамках правоприменения» [9, с. 185].

Представляется, что решением проблемы терминологической неопределенности должно являться включение в принятые федеральные законы статей «Понятия, используемые в законе» (Закон № 223-ФЗ), дополнение уже имеющегося перечня понятий (Закон № 44-ФЗ) исчерпывающего категориального аппарата. В принимаемых подзаконных актах необходимо указание в примечании, разъясняющее, что понимается под тем или иным термином, используемым в тексте указа Президента Российской Федерации, нормативном правовом акте Правительства Российской Федерации или федерального органа исполнительной власти. Это позволит исключить возможность для разночтения, к которому приводит недостаточная проработка понятийного аппарата. В результате значительно уменьшится количество случаев необоснованного привлечения к административной ответственности, упорядочится правоприменительная и судебная практика.

В целях исключения избыточного воспроизведения (дублирования) понятий может использоваться синхронизация. Например, законодатель применил данный способ в ч. 2 ст. 3 Закона о контрактной системе, где сказано, что понятие «банковская гарантия» используется в значении, указанном в Гражданском кодексе Российской Федерации.

Подводя итог, необходимо сделать следующие выводы:

1) привлечение к административной ответственности в сфере закупок осуществляется в условиях необходимости толкования различных понятий из-за отсутствия их легальных дефиниций;

2) правоприменительная практика в условиях непрерывного изменения действующего законодательства, регламентирующего поведение заказчиков, участников закупок и других лиц, взаимодействующих в данной сфере, характеризуется широким усмотрением контролирующего органа;

3) для исключения ситуации правовой неопределенности необходимо включение в федеральные законы статей «Понятия, используемые в законе», дополнение имеющегося перечня в ранее принятых законах, а также обязательное указание в примечании к подзаконному акту, что понимается под термином, используемым в тексте указа Президента Российской Федерации, нормативном правовом акте Правительства Российской Федерации или федерального органа исполнительной власти.

Библиографический список

1. Павлов А.Ю., Батова В.Н. Обеспечение экономической безопасности России: экономико-правовой подход. Пенза: ООО «Формат», 2015. 140 с.
2. Белоусов С.А. Юридическая инфляция как форма проявления законодательного дисбаланса // Правовая политика и правовая жизнь. 2015. № 2. С. 16–22.
3. Демин А.В. Законодательная инфляция и судебный активизм как способ ее преодоления: на примере налоговых споров // Право и образование. 2016. № 2. С. 88–99.
4. Ковалева Т.К. Законодательная инфляция в современном юридическом дискурсе и некоторые способы ее преодоления // Вестник университета. 2014. № 1. С. 246–249.
5. Сехин И.В. Законодательная инфляция как актуальная проблема правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 1 (98). С. 21–28.
6. Цыганков С.С., Наливайко С.В., Цыганкова Е.М. Институциональная турбулентность системы государственных закупок в России // Экономические науки. 2019. № 12 (181). С. 79–84.
7. Юрицын А.Е., Лавров Ю.Б. О некоторых проблемах реализации административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14. № 4. С. 105–108.
8. Евсташенков А.Н. Радиоэлектронная продукция и каталог товаров, работ, услуг (Закон № 44-ФЗ) // Вестник Института госзакупок. 2020. № 9 (73) С. 6–7.
9. Пахомова Л.М. Проблемы дефиниций правового регулирования системы публичных закупок // Ars Administrandi (Искусство управления). 2019. Т. 11. № 2. С. 184–199.

References

1. Pavlov A.Yu., Batova V.N. Ensuring Economic Security of Russia: Economic and Legal Approach. Penza: ООО «Format», 2015. 140 p.
2. Belousov S.A. Legal Inflation as a Form of Manifestation of Legislative Imbalance // Legal policy and legal life. 2015. No. 2. P. 16–22.
3. Demin A.V. Legislative Inflation and Judicial Activism as a Way to Overcome It: on the Example of Tax Disputes // Law and education. 2016. No. 2. P. 88–99.
4. Kovaleva T.K. Legislative Inflation in Modern Legal Discourse and Some Ways to Overcome It // Bulletin of the University. 2014. No. P. 246–249.
5. Sekhin I.V. Legislative Inflation as an Actual Problem of Legal Regulation // Actual problems of Russian law. 2019. No. 1 (98). P. 21–28.
6. Tsygankov S.S., Nalivaiko S.V., Tsygankova E.M. Institutional Turbulence of the Public Procurement System in Russia // Economics. 2019. No. 12 (181). P. 79–84.
7. Yuritsyn A.E., Lavrov Yu.B. On Certain Problems of Implementing Administrative Responsibility for Violations of the Law on the Contract System in the Field of Procurement // Bulletin of the Omsk law Academy. 2017. Volume 14. No. 4. P. 105–108.
8. Evstashenkov A.N. Radio-electronic Products and Catalog of Goods, Works, Services (Law No. 44-FZ) // Bulletin of the Institute of public procurement. 2020. No. 9 (73) P. 6–7.
9. Pakhomova L.M. Problems of Definitions of Legal Regulation of Public Procurement System // Ars Administrandi (Art of management). 2019. Volume 11. No. 2. P. 184–199.

УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР. КРИМИНАЛИСТИКА

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-124-134

УДК 35.08

С.В. Валов

СЛЕДСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СХОДСТВА И РАЗЛИЧИЯ

Введение: модель организационного обеспечения функции предварительного следствия определяет ведомственную разобщенность следственных органов в механизме государства и в системе уголовной юстиции. Разобщенность порождает сходства и различия между следственными органами, влияющие на их дальнейшее организационное развитие и эффективность выполнения поставленных перед ними задач. **Цель:** получение новых знаний о следственных органах Российской Федерации на основе сравнения правовых моделей статуса и организационно-структурного построения следственных органов с применением разработанного инструментария. **Методологическая основа:** комбинация методов правовых наук, теории управления и теории организации для изучения объекта и предмета исследования (формально-юридический, абстрактно-аналитический, сравнительный, толкования норм права, структурно-функциональный, функционально-структурный методы, системный подход), построения и представления выводного знания (гипотетико-дедуктивный метод, методы дедуктивного и индуктивного группообразования). **Результаты:** выявлены, описаны и систематизированы сходства и различия между следственными органами, созданными в Российской Федерации для выполнения в системе уголовной юстиции единой функции предварительного следствия. **Вывод:** таким образом, функция предварительного следствия является самостоятельной функцией государства в системе уголовной юстиции. Полагаем, что отраслевое единство в регулировании взаимосвязанных правоотношений, субъектами которых являются состоящие на государственной службе должностные лица, выполняющие однородную функцию, должно стать стандартом последующих изменений в законодательстве Российской Федерации.

Ключевые слова: функция государства, предварительное следствие, следственные органы, следственные подразделения, Следственный комитет Российской Федерации, организационно-правовой статус.

© Валов Сергей Владимирович, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник научно-исследовательского отдела (Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Московская академия Следственного комитета Российской Федерации»); e-mail: valov-s@rambler.ru

© Valov Sergey Vladimirovich, 2021

Candidate of law, Associate Professor, Senior researcher of the Research Department (Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation)

S.V. Valov

INVESTIGATIVE BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION:
SIMILARITIES AND DIFFERENCES

Background: the model of organizational support of the preliminary investigation function determines the departmental disunity of investigative bodies in the mechanism of the state and in the system of criminal justice. Disunity gives rise to similarities and differences between the investigating authorities, affecting their further organizational development and the effectiveness of the tasks assigned to them. **Objective:** to obtain new knowledge about the investigative bodies of the Russian Federation on the basis of comparing the legal models of the status and organizational and structural structure of the investigative bodies with the use of the developed tools. **Methodology:** a combination of methods of legal sciences, management theory and organization theory to study the object and subject of research (formal-legal, abstract-analytical, comparative, interpretation of the rule of law, structural-functional, functional-structural, system approach), construction and presentation of derivative knowledge (hypothetical — deductive method, methods of deductive and inductive group formation). **Results:** identified, described and systematized the similarities and differences between the investigative bodies created in the Russian Federation to perform the single function of the preliminary investigation in the criminal justice system. **Conclusion:** thus, the function of preliminary investigation is an independent function of the state in the criminal justice system. We believe that sectoral unity in the regulation of interrelated legal relations, the subjects of which are civil servants who perform a homogeneous function, should become the standard for subsequent changes in the legislation of the Russian Federation.

Key-words: state function, preliminary investigation, investigative bodies, investigative divisions, Investigative Committee of the Russian Federation, organizational and legal status.

Среда функционирования следственных органов характеризуется, с одной стороны, единством выполняемой ими функции государства и правового регулирования в сфере уголовного судопроизводства, подкрепленным целостностью системы государственной службы, которым, с другой стороны, противостоят различный организационно-правовой статус и организационно-структурное построение следственных органов. Данное противоречие влечет за собой расхождения в административно-правовом статусе должностных лиц, содержательном наполнении служебных отношений «руководства и подчинения», системах оплаты труда и иных аспектах, оказывающих непосредственное влияние на эффективность решения поставленных перед следователями задач и выполнение ими не только процессуальных, но и служебных обязанностей. Противоречие, базирующееся на противопоставлении единства государственной функции и доминирующей модели ее организационного обеспечения, порождает сходства и различия между следственными органами. Часть этих сходств и различий зафиксирована в нормативных правовых актах и управленческих решениях, которые принимались в разное время, различными субъектами, в связи с чем не всегда правовые модели были согласованы между собой.

Значительная часть предложений о реформировании следственных органов исходит от специалистов в области уголовного процесса [1, с. 70–77; 2; 3, с. 41–48; 4, с. 111–120; 5, с. 43–55; 6, с. 74–91]. Отправной точкой их предложений по рефор-

мированию органов государственной власти, представленных в функциональной системе уголовной юстиции являются анализ и выявленная проблематика правоотношений (в которые вступает следователь в ходе уголовного судопроизводства) система функций, реализуемых его участниками и иными лицами. Вместе с тем в выработке единых подходов не использованы в достаточной степени возможности науки управления и теории организации [7, с. 117–136]. Проведение сравнительно-правового анализа с применением соответствующих методов позволит получить новые знания о следственных органах, определить природу выявленных расхождений, оценить их влияние на выполнение уполномоченными субъектами функции предварительного следствия, внести коррективы в государственную политику на данном направлении. Создание новых социальных организаций государственного типа, реформирование их посредством ликвидации, объединения или преобразования из одной организационной формы в другую требуют познания закономерностей, которые не могут быть выявлены и описаны при помощи методологии теории уголовного процесса.

Объектом данного исследования являются следственные органы как социальные организации государственного типа вне зависимости от их организационно-правового статуса, объединенные в группу по сходству источника своего происхождения, правовой природы основного вида их деятельности, единству принципов организационно-структурного построения (централизации или децентрализации связей в системах управления ими, концентрированного руководства или ограниченного функционализма при распределении полномочий между органами управления; административно-территориальный, отраслевой или объектовый уровень — для специализации подразделений, объединяющих сотрудников, выполняющих титульные (предметные) функции государственного органа).

Предмет нашего исследования, это организационно-правовой статус следственных органов. Характеризующие его признаки (соотношение титульной функции с иными направлениями деятельности органа; организационно-правовая форма; модель подчинения и внутреннее организационно-структурное построение; правовой статус элементов органов; видовое разнообразие элементов штатного расписания; требования к потенциальным кандидатам и др.) являются критериями (основаниями) проведения сравнительного анализа.

Поскольку сравнивались исключительно правовые модели статуса и организационно-структурного построения следственных органов, при написании данной работы применялась совокупность методов исследования нормативных правовых актов, сопоставление норм, закрепляющих отдельные элементы организационно-правового статуса следственных органов, выделенные на основе методов науки управления и теории организации. Систематизация результатов исследования осуществлялась на основе методов классификации.

Функции, реализуемые государством в целях противодействия преступности показывают, «что делает государство, чем занимаются его органы, какие вопросы они решают» [8, с. 99]. По своей сущности и непосредственной объективной связи с целями и задачами среди прочих элементов системы уголовной юстиции являются более устойчивыми (несмотря на их содержательные временные изменения) к воздействию совокупности объективных и субъективных факторов в конкретных природно-климатических, экономических, социально-политических, социокультурных условиях.

Одной из функций, реализуемой государством в сфере уголовной юстиции, является предварительное следствие, оно отличается от других направлений деятельности сущностным началом и социальным предназначением, целью и задачами, содержанием, объектом, субъектами и строгим правовым (процессуальным) режимом его производства, методами, приемами, ресурсами и достигаемым результатом [9, с. 9, 13, 14]. Ранее нами был выдвинут и обоснован тезис о том, что под организационным обеспечением функции предварительного следствия понимается осуществленное в соответствии с облаченным в правовую форму управленческим решением создание новых, реорганизация уже существующих органов государства или определение в них подразделений или категории должностных лиц, уполномоченных выполнять функцию предварительного следствия на постоянной или временной основе на всей территории государства или в определённой его части [9, с. 17].

Д.О. Серов и А.К. Аверченко, реализуя в исторических исследованиях субъектный подход, указывают, что «в практике отечественного государственного строительства в разное время были реализованы четыре модели построения органов расследования: 1) вневедомственный следственный аппарат; 2) следственный аппарат в составе органов прокуратуры; 3) следственный аппарат при судебных органах; 4) следственный аппарат в структуре органов исполнительной власти» [10, с. 161]. Ю.А. Цветков, утверждает, что «все четыре модели можно свести к двум: ведомственной, объединяющей три последних, и собственно вневедомственной» [11, с. 33].

Придерживаясь методологии функционального подхода, в соответствии с которым содержание функции предопределяет вариант ее организационного обеспечения, заметим, что выбор политически взвешенного и юридически обоснованного управленческого решения всегда проходил между двумя вариантами:

1) организационно объединить исполнителей в одно ведомство по принципу единства выполняемой ими функции;

2) соединить в одно ведомство исполнителей, функции которых находятся в наибольшей логической взаимосвязи в зависимости от преобладавших в определенный исторический период взглядов на функцию предварительного следствия (самостоятельная функция; вид судебной деятельности; прокурорское расследование; логическое продолжение оперативно-разыскной деятельности и дознания), ее природу и предназначение в системе уголовной юстиции, возможность автономизации и самостоятельной реализации [9, с. 10, 17–18].

Воплощенные в XXI в. в практике государственного строительства управленческие решения¹ и разработанные проекты [12] показывают, что в Российской Федерации продолжается поиск оптимальной модели организационного обеспечения функции предварительного следствия.

¹ См. ст. 3 Указа Президента РФ от 11 марта 2003 г. № 306 «Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации» (в ред. от 7 декабря 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 12, ст. 1099; ст. 16 Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 12 апреля 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 11, ст. 945; ст. 1 Указа Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» (в ред. от 15 мая 2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 15, ст. 2071.

В настоящее время в соответствии с УПК РФ предварительное следствие имеют право вести:

1) следователи Следственного комитета Российской Федерации — по уголовным делам о преступлениях, которые предусмотрены статьями УК РФ, включенными в перечень, указанный в п. «а» ч. 1 ст. 151 УПК РФ, о преступлениях, совершенных специальными субъектами или в отношении указанных лиц (пп. «б», «в», «г» ч. 1 ст. 151 УПК РФ), а также по уголовным делам, переданным им прокурором в производство после изъятия из производства у органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) (п. 12 ч. 2 ст. 39 УПК РФ);

2) следователи органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации (далее — ФСБ России) — по уголовным делам о преступлениях, которые предусмотрены статьями УК РФ, включенными в перечень, указанный в п. 2 ч. 2 ст. 151 УПК РФ, а также в отношении ряда специальных субъектов, совершивших преступления, внесенные в ограниченный перечень (ч. 4 ст. 151 УПК РФ);

3) следователи органов внутренних дел Российской Федерации — по уголовным делам о преступлениях, которые предусмотрены статьями УК РФ, включенными в перечень, содержащийся в п. 3 ч. 2 ст. 151 УПК РФ².

Как видим субъектами уголовно-процессуальных отношений выступают отдельные должностные лица, а не органы. Должности следователей по признакам единства возложенных на них служебных обязанностей и отнесения к одному из видов государственной службы включены в состав и штатное расписание соответствующих органов, на которые государство возложило обязанность реализации функции предварительного следствия. Современную модель организационного обеспечения функции предварительного следствия Ю.А. Цветков относит к смешанной модели организации предварительного расследования на полицентричной основе [11, с. 37]. Согласно данной модели (нашедшей закрепление в нормативных правовых актах) должностные лица, уполномоченные УПК РФ на производство предварительного следствия, объединены в созданные государством органы, имеющие различный организационно-правовой статус, а именно:

1) Следственный комитет Российской Федерации (далее — СК России) и его территориальные, специализированные (в том числе военные) следственные органы³;

2) органы предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее — МВД России)⁴;

² Изложенные в п. 11 ч. 2 ст. 37, ч. 4 ст. 150, ч. 5–8 ст. 151 УПК РФ правила, определяющие объемы процессуальной деятельности в иных случаях, для сравнительного анализа статуса органов представляются несущественными.

³ См.: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 15; ст. 5043 Указа Президента РФ от 27 сентября 2010 г. № 1182 «Вопросы Следственного комитета Российской Федерации» (в ред. 14 января 2011 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 40; Указ Президента РФ от 14 января 2011 г. № 38 «Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации» (в ред. от 1 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 4, ст. 572.

⁴ См.: Указ Президента РФ от 23 ноября 1998 г. № 1422 «О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации» (в ред. от 16 мая 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 48, ст. 5923; Указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» (в ред. от 25 декабря 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52, ч. V, ст. 7614.

3) следственные подразделения органов федеральной службы безопасности Российской Федерации (далее — ФСБ России)⁵.

С учетом требований УПК РФ все они в статье будут определяться следственными органами без учета различий в их ведомственных наименованиях.

К выявленным в результате сравнения общим признакам, присущим следственным органам, относятся следующие:

1) следственные органы выполняют единую для них основную, титульную функцию — производство предварительного следствия в сфере уголовного судопроизводства (п. 41 ст. 5, ч. 2 ст. 150, ч. 2 ст. 151 и иные статьи гл. 21, гл. 22 УПК РФ);

2) для производства ими процессуальной деятельности в пределах предоставленных им полномочий законодателем установлен единый правовой порядок (ст. 1, 2, 20, 21, гл. 19–30 УПК РФ);

3) следователи и руководители следственных органов в сфере уголовного судопроизводства обладают одинаковым процессуальным статусом (ст. 38 и 39 УПК РФ);

4) первым руководителям следственных органов предоставлено право устанавливать объем процессуальных полномочий иных, не поименованных в уголовно-процессуальном законе руководителей следственных органов и их заместителей (ч. 5 ст. 39 УПК РФ);

5) для всех следственных органов характерно иерархическое многоуровневое построение и централизованное управление всеми видами их деятельности⁶;

6) следственные органы отнесены к субъектам, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации⁷, лично принимающий решения по некоторым вопросам управления (о назначении первых руководителей органов и ряда их территориальных подразделений, об утверждении статутных документов и установлении общей штатной численности);

⁵ См.: Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» (в ред. от 31 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 15, ст. 1269; Указ Президента РФ от 22 ноября 1994 г. № 2106 «О создании Следственного управления Федеральной службы контрразведки Российской Федерации и следственных подразделений в органах контрразведки Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 31, ст. 3255; Указ Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации» (в ред. от 3 июля 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 33, ст. 3254. В состав органов предварительного следствия органов федеральной службы безопасности входят Следственное управление ФСБ России, а также следственные подразделения территориальных органов безопасности и органов безопасности в войсках.

⁶ См. ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 15; ч. 1 ст. 1, ч. 2 ст. 2, ст. 5 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» (в ред. от 31 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 15, ст. 1269; п. 4, 10 Положения об органах предварительного следствия в системе МВД России (утв. Указом Президента РФ от 23 ноября 1998 г. № 1422 (в ред. от 16 мая 2017 г.)) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 48, ст. 5923; ст. 2, 10.6 Положения о Следственном департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации (утв. приказом МВД России от 1 июля 2011 г. № 78) // Страсс «Юрист-Регион» (далее — Положение о Следственном департаменте МВД России).

⁷ См. ч. 3 ст. 1 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.); ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» (в ред. от 31 июля 2020 г.); Раздел I Указа Президента РФ от 15 мая 2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 21 января 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 21, ст. 2981; п. 4 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 (в ред. от 25 декабря 2019 г.)) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52, ч. V, ст. 7614.

7) следственные органы участвуют в выработке государственной политики в сфере исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве⁸;

8) установлены единые квалификационные требования (наличие высшего юридического образования, состояние здоровья, деловые, морально-волевые качества) к кандидатам для замещения вакантных должностей, в обязанности которых входит исполнение полномочий указанных органов по производству предварительного следствия⁹;

9) закреплена единая основа прохождения сотрудниками следственных органов государственной службы, важными элементами которой являются соблюдение ими установленных для них единых запретов и ограничений, выполнение требований к служебному поведению и обязательств при прохождении службы¹⁰;

10) взаимный учет опыта службы по аналогичным должностям в других следственных органах¹¹ при назначении на должности и при определении продолжительности прохождения службы в целях реализации социальных гарантий в период исполнения обязанностей и при увольнении со службы с правом на получение пенсии;

11) все сотрудники следственных органов при исполнении возложенных на них обязанностей находятся под государственной защитой¹²;

12) личный состав следственных органов представлен помимо сотрудников также федеральными государственными гражданскими служащими и работниками, что отражает единые подходы к формам и способам организационного обеспечения выполнения иных возложенных на следственные органы функций, тесно связанных с производством предварительного следствия;

13) единые критерии оценки результатов деятельности и проявленных качеств для присвоения сотрудникам почетного звания Российской Федерации — «Заслуженный сотрудник следственных органов Российской Федерации»¹³;

14) предоставление права иметь печати с изображением Государственного герба Российской Федерации (или геральдического знака) и со своим полным

⁸ См. п. 6 ч. 4 ст. 1 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.); ст. 1, 10.1, 10.2 Положения о Следственном департаменте МВД России.

⁹ См. ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.); ч. 3 ст. 9 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49, ч 1, ст. 7020.

¹⁰ См.: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (в ред. 23 мая 2016 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22, ст. 2063; ст. 6, 16-20.1 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004, № 31, ст. 3215.

¹¹ См. ч. 6, 7 ст. 16, ч. 3 ст. 24 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.); п. 8 ч. 2 ст. 38 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹² См. п. 3 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (в ред. от 1 октября 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 17, ст. 1455.

¹³ См.: Указ Президента РФ от 7 сентября 2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» (в ред. от 19 июня 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010, № 37, ст. 4643; Указ Президента РФ от 26 июня 2013 г. № 582 «Об установлении почетного звания «Заслуженный сотрудник следственных органов Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 26, ст. 3310.

наименованием, а также необходимые для осуществления своей деятельности печати, штампы и бланки со своим полным и сокращенным наименованием¹⁴;

15) составление и предоставление статистической отчетности о следственной деятельности по единым методологическим правилам, устанавливаемым Генеральной прокуратурой Российской Федерации¹⁵.

Главными отличиями сравниваемых следственных органов являются следующие:

1) СК России является федеральным государственным органом, руководство деятельностью которого осуществляет Президент Российской Федерации. Следователи органов внутренних дел Российской Федерации и следователи органов федеральной службы безопасности организационно объединены в следственные органы, которые структурно входят состав федеральных органов исполнительной власти (соответственно, в систему МВД России и в состав ФСБ России). Руководство их деятельностью Президент Российской Федерации осуществляет непосредственно по некоторым вопросам, а по большей части, опосредованно, через руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти;

2) различия в организационно-правовом статусе следственных органов СК России и других следственных органов проецируются на модели правового регулирования иных отраслевых общественных отношений, в которых данные органы выступают в качестве субъектов¹⁶;

3) в состав СК России, помимо органов и подразделений, созданных для производства предварительного следствия, входят судебно-экспертное учреждение, научные и образовательные организации Следственного комитета, а также иные организации, создаваемые для обеспечения его деятельности. Иные следственные органы организационно встроены в федеральные органы исполнительной власти (МВД России и ФСБ России), отдельные подразделения которых имеют право осуществлять оперативно-разыскную, экспертно-криминалистическую и иные виды деятельности;

4) СК России и входящие в его систему следственные органы (кроме органов на районном уровне и приравненных к ним) являются юридическими лицами¹⁷. Остальные следственные органы таким правовым статусом не обладают;

5) в рабочих кабинетах Председателя СК России и всех руководителей следственных органов СК России должен быть постоянно установлен Государственный флаг Российской Федерации¹⁸. Использование в таком качестве данного

¹⁴ См.: ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.); ст. 51, 52 Положения о Следственном комитете Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 14 января 2011 г. № 38 (в ред. от 1 июля 2020 г.)); ст. 8 Положения о Следственном департаменте МВД России; п. 8 приложения № 1, п. 8 приложения № 2, п. 8 приложения № 3, п. 8 приложения № 4 Приказа МВД России от 9 января 2018 г. № 1 «Об органах предварительного следствия в системе МВД России».

¹⁵ См.: Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 22 декабря 2017 г. № 858 «Об утверждении и о введении в действие форм федерального статистического наблюдения № 1-Е „Сведения о следственной работе и дознании” и № 1-ЕМ «Сведения об основных показателях следственной работы и дознания», а также Инструкции по составлению отчетности по формам федерального статистического наблюдения № 1-Е, 1-ЕМ» (в ред. от 24 июня 2019 г.).

¹⁶ См., например: п. 1 и 3 ч. 1 ст. 5, ч. 3 ст. 6, ст. 8 и ст. 10 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 26, ч. 1, ст. 3851.

¹⁷ См.: ч. 3 ст. 5 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (в ред. от 31 июля 2020 г.).

¹⁸ См. абз. 3 ст. 4 Федерального Конституционного закона от 25 декабря 2000 г. № 1-ФКЗ «О Государственном флаге Российской Федерации» (в ред. 12 марта 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 52, ч. 1, ст. 5020.

официального государственного символа в рабочих кабинетах должностных лиц иных следственных органов не предусмотрено;

6) Председатель СК России имеет право издавать нормативные правовые акты по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых осуществляется федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. Иные руководители следственных органов федеральных органов исполнительной власти имеют право издавать нормативные правовые акты только в случаях, предусмотренных федеральными законами¹⁹, или в порядке делегирования им таких полномочий руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти²⁰;

7) специфика организационно-структурного построения и модели распределения процессуальных прав между непоименованными в УПК РФ категориями руководителей следственных органов обуславливают различное содержательное наполнение их правового статуса, несмотря на отнесение к одному и тому же звену или уровню системы управления;

8) следователи военных следственных органов СК России, следователи Следственного управления ФСБ России, следователи следственных подразделений территориальных органов безопасности и органов безопасности в войсках (как лица, замещающие определенную должность в штатном расписании, а не участники уголовного судопроизводства) проходят службу в соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», имеют статус военнослужащих, обладают правами и выполняют обязанности, установленные Федеральным законом «О статусе военнослужащих», с учетом особенностей, определенных специальными законами о СК России и ФСБ России.

Таким образом, функция предварительного следствия является самостоятельной функцией государства в системе уголовной юстиции. Ее сущностные характеристики и содержательное наполнение типовых признаков определяют способы и формы организационного обеспечения данной функции государства в системе уголовной юстиции.

На современном этапе развития государства способ организационного обеспечения функции предварительного следствия обуславливает ведомственную организационную разобщенность должностных лиц, уполномоченных УПК РФ на производство предварительного следствия. Поскольку установленный порядок производства предварительного следствия является обязательным для всех должностных лиц, вступающих в уголовно-процессуальные правоотношения в качестве следователей или руководителей следственных органов, а организационно объединяющие их органы созданы государством с целью обеспечения исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, следственные органы вне зависимости от их организационно-правового статуса и ведомственной принадлежности имеют общие признаки, на основе которых они могут быть объединены в отраслевую подсистему государственного управления.

Вместе с тем организационно-правовой статус Следственного комитета Российской Федерации существенно отличается от иных следственных органов,

¹⁹ См. ч. 5 ст. 39 УПК РФ (в ред. от 31 июля 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52, ч. I, ст. 4921.

²⁰ См. п. 15.5 Положения о Следственном департаменте МВД России.

входящих в качестве централизованных подсистем в состав федеральных органов исполнительной власти в сфере внутренних дел (МВД России) и обеспечения безопасности Российской Федерации (ФСБ России).

Сходство выполняемой следователями любого следственного органа функции государства в системе уголовной юстиции предопределяет стремление в правовом регулировании закреплять большее число сходных между ними объективно существующих признаков, избегать несущественных различий в организационно-правовом статусе посредством разработки и утверждения специальных положений об органах предварительного следствия в системе федеральных органов исполнительной власти. Полагаем, что отраслевое единство в регулировании взаимосвязанных правоотношений, субъектами которых являются состоящие на государственной службе должностные лица, выполняющие однородную функцию, должно стать стандартом последующих изменений в законодательстве Российской Федерации.

Описанные в статье сходства и различия между следственными органами выявлены исключительно на основе сравнения правовых моделей их организационно-структурного построения и функционирования. В ходе правоприменительной практики в каждом следственном органе формируются элементы организационной культуры, которые имеют сходное или специфическое содержание, требующее специального дальнейшего исследования с иным методологическим инструментарием.

Библиографический список

1. *Вахитов Ш.К.* Место следственного аппарата в системе государственных органов // Государство и право. 1988. № 2. С. 70–77.
2. *Мишанина Н.В.* Органы предварительного следствия в уголовно-процессуальном механизме государства: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2003. 248 с.
3. *Смирнов А.В.* Современные проблемы следственной власти в России // Уголовный процесс. 2009. № 12 (60). С. 41–48.
4. *Шейфер С.А.* Следственная власть: история и современность // Уголовная юстиция: связь времен: избранные материалы Международной научной конференции (г. Санкт-Петербург, 6–8 октября 2010 г.) / сост. А.В. Смирнов, К.Б. Калиновский. М.: ЗАО «Акцион-Медиа», 2012. С. 111–120.
5. *Головкин Л.В.* Реформирование следственных органов в России // Вестник Московского университета. 2013. Сер. 11: Право. № 3. С. 43–55.
6. *Деряшев Ю.В.* О современной отечественной процессуальной науке в общем и организации следственного аппарата в частности // Вестник Томского государственного ун-та. 2019. Право. № 31. С. 74–91.
7. *Бозоян А.О.* Состояние и тенденции развития следственных органов в России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. 210 с.
8. *Морозова Л.А.* Функции российского государства на современном этапе // Государство и право. 1993. № 6. С. 98–108.
9. *Валов С.В.* Управление органами предварительного следствия в России (теоретические и организационные основы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 24 с.
10. *Серов Д.О., Аверченко А.К.* Вневедомственный следственный аппарат России: замыслы и реальность // Журнал российского права. 2005. № 10. С. 161–166.
11. *Цветков Ю.А.* Исторические этапы развития органов предварительного следствия в России // История государства и права. 2015. № 3. С. 33–38.

12. Стратегия реформирования органов предварительного следствия Российской Федерации: материалы для очередного заседания межведомственной рабочей группы (9 октября 2012 г.) // Аппарат Совета Безопасности Российской Федерации. М., 2012.

References

1. *Vakhitov Sh.K.* The Place of the Investigative Apparatus in the System of State Bodies // *State and Law*. 1988. No.2. P. 70–77.
2. *Mishanina N.V.* Preliminary Investigation Bodies in the Criminal Procedure Mechanism of the State: dis. ... cand. of law. St. Petersburg, 2003. 248 p.
3. *Smirnov A.V.* Modern Problems of the Investigative Power in Russia // *Criminal process*. 2009. No. 12 (60). P. 41–48.
4. *Sheifer S.A.* Investigative Power: History and Modernity // *Criminal Justice: Connection of Times. Selected materials of the international scientific conference (St. Petersburg, October 6-8, 2010) / comp. A.V. Smirnov, K.B. Kalinovskiy. Moscow: ZAO Aktion-Media, 2012. P. 111–120.*
5. *Golovko L.V.* Reforming the Investigative Bodies in Russia // *Bulletin of Moscow University. Ser. 11, Law*. 2013. No.3. P. 43–55.
6. *Derishev Y.V.* About Modern National Criminal Procedure Science in General and Organizations of the Investigative Branch in Particular // *Bulletin of Tomsk State University. Right*. 2019. № 31. P. 74–91.
7. *Bozoyan A.O.* State and development trends of investigative bodies in Russia: dis. ... cand. of law. M., 2014. 210 p.
8. *Valov S.V.* Management of Bodies of Preliminary Investigation in Russia (theoretical and organizational foundations): extended abstract dis. ... cand. of law. M., 2007. 24 p.
9. *Morozova L.A.* Functions of the Russian State at the Present Stage // *State and Law*. 1993. No. 6. P. 98–108.
10. *Serov D.O., Averchenko A.K.* Non-departmental Investigative Branch of Russia: Plans and Reality // *Journal of Russian law*. 2005. No. 10. P. 161–166.
11. *Tsvetkov Yu.A.* Historical Stages in the Development of Preliminary Investigation Bodies in Russia // *History of state and law*. 2015. № 3. P. 33–38.
12. The Strategy of Reforming the Bodies of Preliminary Investigation of the Russian Federation: materials for the regular meeting of the interdepartmental working group (October 9, 2012) // *Apparatus of the Security Council of the Russian Federation*. M., 2012.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-135-145

УДК 340.13

А.В. Злобин, В.В. Стрельников

ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ВНУТРИОРГАНИЗАЦИОННЫХ И УПРАВЛЕНЧЕСКИХ АКТОВ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ПРОКУРАТУРЫ

Введение: в статье рассматривается проблематика внутриорганизационных и управленческих актов, изданных в разное время Генеральной Прокуратурой РФ. Проводится сравнительно правовой анализ управленческих актов, применяемых в российской прокуратуре, на предмет их соответствия федеральным законам и общей концепции государственной управленческой деятельности, сложившейся в России. Предлагается критический анализ теоретических трактовок отдельных терминов, применяемых в управленческих актах Генеральной прокуратуры РФ. Исследуются полномочия прокурорских работников управленческого звена, связанные с изданием внутренних актов управления. Анализируются итоги проведенной административной реформы с применением ее результатов на органы прокуратуры. Рассматривается проблема систематизации управленческих актов в прокуратуре и даются рекомендации по ее решению. Приводятся положительные примеры издания управленческих актов органами исполнительной власти. **Цель:** анализ развития правового потенциала внутриуправленческих актов в прокуратуре, выявление перспектив их совершенствования; анализ положений законодательных актов, регламентирующих организацию и деятельность прокуратуры Российской Федерации; анализ ведомственных актов прокуратуры, выявление отдельных организационно-правовых недостатков. **Методологическая основа:** диалектико-материалистический метод познания правовой действительности, исторический и логический методы, а также формально-юридический и сравнительно-правовой методы. **Результаты:** делается вывод о том, что Закон о прокуратуре ограничивает нормотворчество прокуроров и не позволяет им разрабатывать и утверждать акты с иными названиями, не указанными в этом нормативном акте. Подобное не соответствует законодательной идее, возлагающей в полном объеме руководство системой органов прокуратуры на Генерального прокурора РФ, который должен иметь право в пределах своей компетенции издавать любые административные акты (их виды). В этом отношении данные ограничения также должны быть сняты и в отношении прокуроров субъектов Федерации и приравненных к ним прокуроров специализированных прокуратур. **Выводы:** проведенное исследование показало необходимость по всем направлениям внутриорганизационной деятельности принять единые комплексные административные

© Злобин Александр Владимирович, 2021
Кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: zlobin_a@mail.ru

© Стрельников Владилен Владимирович, 2021
Кандидат юридических наук, юрист ООО «Символ права»; e-mail: grayworm@mail.ru

© Zlobin Aleksandr Vladimirovich, 2021
Candidate of law, Associate Professor, Theory of state and law Department (Saratov State Law Academy)
© Strelnikov Vladilen Vladimirovich, 2021
Candidate of law, Lawyer in LLP "Symbol of Law"

регламенты, которые позволят сделать систему управления в органах прокуратуры более гибкой и востребованной общественностью.

Ключевые слова: государственное управление, прокуратура, управленческие акты, служащие прокуратуры, административная реформа, административные регламенты.

A. V. Zlobin, V. V. Strelnikov

LEGAL FEATURES OF INTERNAL ORGANIZATIONAL AND ADMINISTRATIVE ACTS IN THE SYSTEM OF BODIES OF THE RUSSIAN PROSECUTOR'S OFFICE

Background: the article deals with the problems of internal organizational and administrative acts issued at different times by the Prosecutor General's Office of the Russian Federation. A comparative legal analysis of the administrative acts used in the Russian prosecutor's office is carried out for their compliance with federal laws and the general concept of state administrative activity that has developed in Russia. The article offers a critical analysis of the theoretical interpretations of certain terms used in the administrative acts of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation. The author examines the powers of the prosecutor's employees of the management level associated with the publication of internal management acts. The article analyzes the results of the administrative reform with the application of its results to the prosecutor's office. The problem of systematization of administrative acts in the prosecutor's office is considered and recommendations for its solution are given. Positive examples of the publication of administrative acts by executive authorities are given. **Objective:** to analyze the development of legal capacity of internal administrative acts of the Prosecutor, to identify prospects for their improvement, to analyze the provisions of legal acts regulating the organization and activities of the Prosecutor's office of the Russian Federation, to analyze the departmental acts of the Prosecutor's office, identifying a separate organizational and legal shortcomings. **Methodology:** dialectic materialistic method of legal reality learning, historical and logical methods, formal legal methods and comparative legal ones. **Results:** it is concluded that the Law on the Prosecutor's Office restricts rulemaking process of prosecutors and does not allow them to develop and approve acts with the titles which are not specified in this normative act. This does not correspond to the legislative idea that gives a full control over the system of prosecutor's offices to the RF Prosecutor General, who should have the right (within his competence) to issue any administrative acts and their different types. In this regard, the above-mentioned restrictions should also be lifted in relation to the prosecutors of the constituent entities of the Russian Federation and the similar prosecutors of specialized prosecutor's offices. **Conclusions:** the conducted research has shown the need to adopt unified complex administrative regulations in all areas of internal organizational activity, which will make the administration system in the prosecutor's office more flexible and in demand by the public.

Key-words: public administration, prosecutor's office, managerial acts, prosecutors, administrative reform, administrative regulations.

Практическая реализация организационно-правовых принципов единства, централизации и независимости в деятельности органов прокуратуры, осуществление надзорных и иных важных функций предусматривает издание компетентными должностными лицами широкого круга нормативных актов. Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры нижестоящих прокуратур издают большое количество актов, целью которых выступают обеспечение законности

в стране и повышение устойчивости и управляемости всех структурных и территориальных подразделений.

Нормативные акты, призванные регулировать общие и частные правоотношения, принятые в порядке субординации на основе Конституции РФ и федеральных законов, предусматривающие обязательность их исполнения и ответственность (либо негативные юридические последствия) за игнорирование содержащихся в них требований, принято называть административными.

В.Е. Чиркин высказывается о широком и узком трактовании этих актов. Первое говорит о глобальном воздействии на общественные отношения актов, адресованных широкому кругу лиц. Эти акты — федеральные законы. Они призваны определять предмет регулирования, устанавливать приоритеты, цели и задачи, дозволять, запрещать, ограничивать, стимулировать деятельность органов, организаций, отдельных граждан, а также управомачивать обозначенных в них субъектов совершать определенные действия. Нарушение закона предусматривает санкции. Законы как нормативные акты выступают важнейшими источниками науки прокурорского надзора. Подобное прямо указывает на то, что федеральные законы являются административными актами.

В узком смысле административные акты — это подзаконные документы исполнительно-распорядительной деятельности, основанные на международном праве, Конституции РФ, федеральных законах, указах Президента РФ, постановлениях и распоряжениях Правительства РФ, устанавливающие, изменяющие, прекращающие административные правоотношения, принимаемые с соблюдением установленной процедуры и формы в одностороннем властном порядке в целях реализации функций и задач исполнительной власти (приказы и распоряжения министерств и ведомств) [1, с. 53].

Несмотря на очевидную связь административного акта с процессом управления, не все ученые называют управленческие акты административными. Так, например, по мнению С.П. Назарова приказ о назначении работника на должность, не связанную с организационно-распорядительными функциями, изданного руководителем в порядке Трудового кодекса РФ, не будет относиться к административным актам. В подобном случае руководитель реализует свое право нанимателя, обусловленное управленческим характером своей должности. Но если руководитель назначает своим приказом лицо на должность, предусматривающую управление и руководство чем-либо, то подобный приказ будет являться одновременно и управленческим и административным [2, с. 63–79]. В.Ф. Халипов и Е.В. Халипова отмечает, что административный акт — это, прежде всего, внутриаппаратное волеизъявление наделенного властью лица, выраженное как в устной, так и в письменной форме и направленное на регламентацию внутреннего устройства организации либо коллектива [3, с. 21]. Управленческий акт принимается для регулирования отношений, складывающихся за пределами такой организации [4]. Также принятие актов управления можно рассматривать как одну из форм деятельности органов государственного управления, таким образом, не подлежит применению термин «административный акт». На наш взгляд, дискуссии в этой сфере не имеют под собой устойчивой юридической почвы. Акты управления и административные акты всегда существуют и принимаются в определенной системе управления, в которой сложились и действуют отношения власти-подчинения (связи по типу «субъект»–«объект»). Более того, они всегда основываются на общих законо-

дательных предписаниях и преследуют цель поддержания работоспособности системы управления. Представляется, что ситуация их принятия является основным признаком, позволяющим разграничивать эти понятия. Справедливым и обоснованным нам представляется суждение Г.В. Атаманчука, отмечающего, что неотъемлемыми элементами административных и управленческих актов являются прямые субординационные связи либо отношения власти-подчинения, сложившиеся между государственными и муниципальными органами и обществом. Эти элементы есть абсолютное свойство, которое невозможно не учесть [5, с. 30–41]. Таким образом, можно вести речь о близости по значению и характеристикам этих актов между собой.

Применительно к предмету нашего исследования, упомянем позицию В.Г. Бесарабова, согласно которой, акты управления в прокуратуре играют роль передаточного механизма между Законом о прокуратуре и конкретными правоприменителями, раскрывают порядок и условия осуществления прокурорского надзора по всем направлениям, участия прокуроров в рассмотрении дел судами. Эти акты акцентируют внимание ни приоритетных направлениях прокурорской деятельности, определяют порядок взаимодействия с правоохранительными органами, подбор и расстановку кадров, работу внутренних подразделений. Полномочия по изданию актов управления реализуются Генеральным прокурором РФ и подчиненными ему прокурорами [6, с. 29–50].

Рассмотрим специфику нормативных актов в прокуратуре и проблему их реализации.

В соответствии с ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (в ред. от 9 ноября 2020 г.)¹ (далее — Закон о прокуратуре) Генеральный прокурор Российской Федерации издает приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, обязательные для исполнения всеми работниками органов и организаций прокуратуры.

Все приведенное выше (в совокупности с содержанием ч. 1 ст. 17 Закона о прокуратуре) дает основания полагать, что принятие Генеральным прокурором РФ административных актов управления носит структурированный характер. Исходя из тематики и предназначения документа он должен быть облечен в форму инструкции, либо приказа, либо указания и т.д. Однако на законодательном уровне не определено, в каких случаях должен приниматься тот или иной административный акт. Анализ деятельности Генеральной прокуратуры РФ указывает на отсутствие системности, логичности и общих закономерностей в этом направлении. Так, например, в настоящее время действует Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 5 августа 2011 г. № 235 «О внесении изменений в указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 5 декабря 2007 г. № 193/27 „О порядке направления в Федеральную службу по финансовому мониторингу сведений по вопросам противодействия финансированию экстремистской и террористической деятельности”»². Согласно названию, в документ, являющийся указанием, вносятся изменения документом, являющимся приказом. Вопрос о том, возможно ли такое смещение видов внутриорганизационных актов в законодательстве не освещен. На наш взгляд, подобное вряд ли является допустимым, поскольку не соответствует тематическому разделению этих актов, которое

¹ См.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 8, ст. 366.

² Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

подразумевается исходя из смысла ч. 1 ст. 17 Закона о прокуратуре. Указание Генеральной прокуратуры РФ от 10 августа 2001 г. № 49/6 «Об организации стажировки в Генеральной прокуратуре Российской Федерации»³ посвящено совершенствованию кадровой работы и повышению уровня профессиональной подготовки работников надзорного ведомства. В Указании, в частности, определен порядок стажирования.

Продолжая исследование специфики административных актов в прокуратуре отметим, что все без исключения инструкции утверждаются приказами Генеральной прокуратуры РФ. Подобная ситуация не позволяет однозначно ответить на вопрос, чем являются эти административные акты: приказами или инструкциями? Как мы указали выше, отмеченная норма Закона о прокуратуре предполагает разделение видов административных актов.

В ст. 18 отражено, что прокуроры субъектов Российской Федерации (и приравненные к ним прокуроры) руководят деятельностью прокуратур городов и районов и иных приравненных к ним прокуратур, на основе законов, действующих на территории Российской Федерации, и нормативных актов Генерального прокурора Российской Федерации, издают приказы, указания, распоряжения, обязательные для исполнения всеми подчиненными работниками, могут вносить изменения в штатные расписания своих аппаратов и подчиненных прокуратур в пределах численности и фонда оплаты труда, установленных Генеральным прокурором Российской Федерации. Здесь налицо аналогичный правовой пробел. Разъяснений по поводу названия, содержания и принципов отнесения к отмеченным видам тех или иных административных актов, издаваемых прокурорами субъектов Федерации и приравненными к ним прокурорами в Законе о прокуратуре, приказах Генеральной прокуратуры РФ не имеется.

Далее следует обозначить еще одну организационно-правовую проблему. Приведенные выше нормы Закона о прокуратуре напрямую говорят нам о том, что Генеральный прокурор РФ, прокуроры субъектов Федерации и приравненные к ним прокуроры специализированных прокуратур имеют право издавать управленческие акты по вопросам организации и деятельности своего ведомства, которые бесспорно являются правовыми основами и источниками реализации прокурорскими работниками своих полномочий. Между тем, согласно ст. 3 исследуемого Закона организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации и полномочия прокуроров определяются Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, международными договорами Российской Федерации. Налицо противоречие между данной нормой и ч. 1 ст. 17, а также ст. 18. Получается, что согласно ст. 3, отмеченные прокуроры не имеют права издавать акты управления, связанные с организацией и деятельностью прокуратуры, их нормотворческая деятельность не может оказывать влияние на внутриорганизационное устройство анализируемого ведомства. Эта статья в данном аспекте выступает в качестве необоснованного ограничителя управленческой компетенции Генерального прокурора РФ, прокуроров субъектов Федерации, а также и приравненных к ним прокуроров специализированных прокуратур.

³ См.: Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. М., 2004. Т. 2.

Кроме того, эта норма говорит о том, что организация и деятельность органов прокуратуры определяется международными договорами РФ, однако далее по тексту этой статьи законодатель закрепляет, что на прокуратуру Российской Федерации не может быть возложено выполнение функций, не предусмотренных федеральными законами. Подобную юридическую интерпретацию истолковать достаточно сложно. Исследование международных документов, заключенных с участием отечественной прокуратуры, показывает отсутствие каких-либо норм, связанных с регламентацией внутреннего управления. Подобные акты определяют взаимные обязательства между сторонами в сфере противодействия преступлениям и правонарушениям. Так, например, Соглашение о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Генеральной прокуратурой Республики Казахстан⁴ (Москва, 23 июня 2009 г.) в ст. 2 определяет, что стороны сотрудничают по основным направлениям в сфере защиты прав граждан. При этом какие-либо цели, связанные с регламентацией внутриорганизационного устройства отечественной прокуратуры, в Соглашении не определены.

На основании положений ч. 2 ст. 17 Закона о прокуратуре можно сделать вывод о том, что создание, реорганизация и ликвидация подразделений международной компетенции в органах прокуратуры отнесены к полномочиям Генерального прокурора РФ. Любые соглашения подобного рода, если они затронут вопросы внутреннего управления, в обязательном порядке потребуют издания соответствующих управленческих актов со стороны Генерального прокурора РФ. Здесь также отметим, что международное сотрудничество органов прокуратуры с зарубежными странами не ставит своей целью изменять внутриорганизационное устройство надзорного ведомства. Поэтому, на наш взгляд, вести речь о том, что международные соглашения являются правовыми актами, регламентирующими организацию и деятельность прокуратуры РФ, было бы неверно. В этом контексте нуждаются в поддержке мнения, связанные с тем, что международные правовые акты, в том числе решения международных судебных инстанций, не должны применяться на территории России в случае, если они противоречат Конституции РФ и федеральным законам [7, с. 103–117].

В ст. 3 Закона о прокуратуре отражено, что организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации и полномочия прокуроров определяются Конституцией Российской Федерации. Таким образом, законодатель отсылает к положениям Основного Закона, а точнее к ст. 129, которая в нынешней редакции не содержит каких-либо положений, связанных с организацией и деятельностью прокуратуры и полномочиями прокуроров. В ней закреплен только порядок назначения прокуроров на должности. Ч. 1 ст. 129 Конституции РФ, в свою очередь, определяет, что полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом. Лингвистическое толкование этой нормы показывает, что Конституция РФ использует этот термин в единственном числе. В данном случае имеется в виду Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации». В этом ракурсе положения ст. 3 данного нормативного акта, связанные с тем, что организация и деятельность прокуратуры также определяется иными федеральными законами, не будет соответствовать ч. 1 ст. 129 Конституции РФ.

⁴ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Приведенное выше наглядно свидетельствует о противоречивости законодательных основ, на которых базируются административные акты прокуратуры.

В ч. 1 ст. 17 Закона о прокуратуре приведен конкретный перечень внутриорганизационных документов, которые имеет право издавать Генеральный прокурор РФ. К ним отнесены: приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции. В соответствии со ст. 18 прокуроры субъектов Федерации и приравненные к ним прокуроры вправе издавать приказы, указания, распоряжения. Таким образом, круг административных актов, которые указанные прокуроры полномочны принимать строго очерчен. Из этих законодательных требований буквально следует, что иных внутренних документов прокуроры не имеют права принимать. Однако эти законодательные положения не соответствуют действительности и противоречат правоприменительной практике. В настоящее время прокурорами активно используется в работе Письмо Генеральной прокуратуры РФ от 21 декабря 2012 г. № 62-91459-12 «Об обзоре типовых ситуаций конфликта интересов на государственной службе РФ и порядке их урегулирования»⁵, Письмо Генеральной прокуратуры РФ от 13 сентября 2011 г. № 72/1-1531-09 «Об оплате труда лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях»⁶, Кодекс этики прокурорского работника Российской Федерации⁷. Приказом Генеральной прокуратуры от 11 мая 2016 г. № 276 утвержден Регламент Генеральной прокуратуры Российской Федерации⁸, в настоящее время также действует Регламент Главной военной прокуратуры⁹. В системе органов прокуратуры распространены индивидуальные организационно-распорядительные акты, посредством которых реализуются решения, устанавливающие (изменяющие) прокурорско-управленческие правоотношения, такие как представление вышестоящему прокурору, задания, акта (справки) проверки работы подчиненной прокуратуры, заключения аттестационной комиссии и т.д., которые визируются прокурором субъекта Федерации. С одной стороны, получается, что Генеральный прокурор РФ и прокуроры субъектов Федерации вправе утверждать своими приказом любые административные акты, которые фактически вводятся в действие этими приказами. Но, с другой стороны, виды подобных актов строго определены в ч. 1 ст. 17, ст. 18 Закона о прокуратуре, что, в свою очередь, ограничивает нормотворчество прокуроров и не позволяет им разрабатывать и утверждать акты с иными названиями. Подобное, на наш взгляд, не соответствует законодательной идее, возлагающей в полном объеме руководство системой органов прокуратуры на Генерального прокурора РФ, который должен иметь право в пределах своей компетенции издавать любые административные акты (их виды). В этом отношении данные ограничения также должны быть сняты и в отношении прокуроров субъектов Федерации и приравненных к ним прокуроров специализированных прокуратур. Здесь от-

⁵ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁶ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁷ См.: Приказ Генпрокуратуры России от 17 марта 2010 г. № 114 «Об утверждении и введении в действие Кодекса этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации» (в ред. от 16 сентября 2020 г.) // Законность. 2010. № 6.

⁸ См.: Приказ Генпрокуратуры России от 11 мая 2016 г. № 276 «Об утверждении Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации» (ред. от 23 декабря 2019 г.) // Законность. 2016. № 8.

⁹ См.: Приказ Главной военной прокуратуры РФ от 21 марта 2003 г. № 57 «Об утверждении Регламента Главной военной прокуратуры» // Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. Тула, 2004. Т. 1.

метим, что в ст. 19 говорится о полномочиях прокуроров городов с районным делением по руководству подчиненными органами прокуратуры. Однако в данной норме вообще не упоминается о каких-либо административных актах, которые полномочны принимать руководители отмеченных прокуратур. Если толковать эту статью расширительно, то получается, что эти должностные лица вправе утверждать любые организационно-распорядительные документы по вопросам своего ведения в рамках исполнения Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 10 октября 2019 г. № 715 «Об организации деятельности прокуратур городов с районным делением»¹⁰. О том какие именно административные акты могут принимать прокуроры городов и районов в Законе о прокуратуре не говорится.

Следует отметить, что проблема систематизации нормативных актов и определения уровней их субординации в системе государственного управления существует длительное время. Попыткой ее решения стал Указ Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511 «О классификаторе правовых актов» (в ред. от 28 июня 2005 г.)¹¹. Достоинством этого документа является регламентация отраслей законодательства, и таких сфер государственного регулирования как надзор и контроль, в нем освещена тесная связь теории прокурорского надзора и государственной деятельности по обеспечению законности и правопорядка. Однако вопросы внутриорганизационного устройства органов отечественной прокуратуры не нашли в нем исчерпывающего отражения.

Результаты формально завершившейся на сегодняшний день административной реформы обнажили необходимость упорядочения и систематизации принятых в разное время по схожим вопросам нормативных актов государственных органов. Как представляется, естественным следствием реализации Концепции административной реформы стало введение в практический оборот термина «административный регламент».

Исследователями в области государственного управления обоснованно отмечается высокий потенциал административного регламента как разновидности административных актов. В.Е. Чиркин указывает на его особый статус, возможность объединения в одном документе разноуровневых норм, синтеза практических узкоотраслевых положений и рекомендаций. Административный регламент — это конгломерат общих и частных правовых норм, позволяющий упорядочить административные процедуры и организационно-распорядительные действия должностных лиц [1, с. 53]. П.Г. Лахно и В.Ю. Синюгина указывают на то, что основное отличие административных регламентов от иных документов заключается в том, что в регламентах прописаны сроки и последовательность действий административных процедур федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта РФ, порядок взаимодействия их структурных подразделений и должностных лиц, а также их взаимодействие с другими органами и организациями при исполнении возложенных на них функций и предоставлении государственных услуг [9, с. 10].

К.С. Бельский обоснованно подчеркивает, что административная процедура представляет собой содержательную часть любого управленческого процесса, имеющего место в сформированной управленческой системе. Эта неотторжимая часть является источником и характеристикой связей между субъектом и объектом системы [10, с. 12–20]. Продолжая данную мысль отметим, что регламен-

¹⁰ См.: Законность. 2019. № 11.

¹¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 12, ст. 1260.

тация внутриуправленческих процедур имеет место не только в органах исполнительной власти, она присуща всем без исключения государственным органам и реализуется путем издания соответствующих регламентов. Так, например, Приказом Следственного комитета РФ от 30 сентября 2011 г. № 137 утвержден Регламент Следственного комитета Российской Федерации¹².

Следует признать, что органами исполнительной власти с 2010 г. принято огромное количество административных регламентов, комплексно регулирующих выполнение как отдельных функций, так и вопросы внутриорганизационного устройства. Этот вид административных актов начинает постепенно вытеснять из практики принятие распоряжений, инструкций, указаний и иных видов административных актов.

Здесь важно отметить, что в органах прокуратуры регламент как отдельный вид административных актов используется уже длительное время. Сегодня, к примеру, действуют Регламент Генеральной прокуратуры РФ¹³, Регламент Главной военной прокуратуры¹⁴. Рассматривая достоинства этих нормативных актов отметим, прежде всего, их комплексный охват внутриорганизационных отношений. Так, Регламент Генеральной прокуратуры РФ исчерпывающим образом определяет полномочия должностных лиц высшего управленческого звена (п. 1.1–1.9), устанавливает порядок принятия организационно-распорядительных документов (п. 2.1–2.12), использование информационно-аналитических материалов в работе отделов и управлений, их взаимодействие (п. 3.1–3.11), регламентирует процесс планирования работы всех структурных подразделений Генеральной прокуратуры РФ (п. 4.1–4.18) и т.д. Регламент главной военной прокуратуры весьма детально рассматривает организацию работы коллегиальных органов (п. 7.1–7.20), контроль исполнения и проведение служебных проверок (п. 8.1.–8.22) и т.д.

Отметим, что подобные нормативные акты органически вписываются в перечень основных видов организационно-распорядительных, информационно-справочных и других документов, издаваемых Генеральной прокуратурой РФ (Приложение № 1 к Инструкции по делопроизводству в органах и организациях прокуратуры РФ¹⁵), поскольку издаются в форме приказов за подписью Генерального прокурора РФ.

Существование этих нормативных актов, носящих комплексный характер, открывает новые горизонты совершенствования внутриорганизационных и управленческих актов. Во-первых, развитие нормотворчества в данном направлении позволит произвести качественную систематизацию организационно-распорядительных документов по всем направлениям основной деятельности, на основе многочисленных принятых в разное время приказов Генеральной прокуратуры РФ сформировать актуальные административные регламенты. Действуя на их основе прокуроры смогут максимально эффективно защищать

¹² Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹³ Утвержден Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 11 мая 2016 г. № 276 «Об утверждении Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации» (в ред. от 23 декабря 2019 г.). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹⁴ Утвержден Приказом Главной военной прокуратуры РФ от 21 марта 2003 г. № 57 «Об утверждении Регламента Главной военной прокуратуры». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹⁵ См.: Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 29 декабря 2011 г. № 450 «О введении в действие Инструкции по делопроизводству в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации» (в ред. от 29 декабря 2020 г.). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

права граждан. В этом аспекте Е.Н. Маланина подчеркивает, что являясь статусным документом, административный регламент способен аккумулировать разноуровневые и разноформатные нормы, посвященные организации работы в той или иной сфере, четко определять порядок взаимодействия всех структурных подразделений и тем самым устранить бюрократизацию управленческих процессов, обеспечить безбарьерный доступ граждан к органам управления любых уровней [11, с. 50–51].

Во-вторых, переход на административные регламенты позволит более целостно подойти к процедурным аспектам реализации внутриуправленческих полномочий, произвести внутреннюю реорганизацию, направленную на упорядочение работы структурных подразделений, равномерное распределение служебной нагрузки на прокурорских работников, обеспечить тем самым единство в реализации общенадзорных и иных полномочий.

Кроме того, внесение изменений и дополнений в них представляется более приемлемым по отношению к изданию Генеральным прокурором РФ новых отдельных приказов, связанных с внутриорганизационной деятельностью.

Отметим, что административные регламенты являются основными организационно-распорядительными документами, используемыми в деятельности органов исполнительной власти. Ими проделан большой путь в разработке и совершенствовании таких актов, а также их адаптации к современным общественным отношениям. В этом аспекте предлагается принять на вооружение органов прокуратуры все имеющиеся достижения органов исполнительной власти в сфере создания и использования административных регламентов. Разработка на их основе собственных административных регламентов позволит совершенствовать работу не только прокуратур субъектов Федерации и приравненных к ним прокуратур, но и всех межгоррайпрокуратур.

Говорить о том, что прокуратура не взяла на вооружение итоги административной реформы и в своей внутриорганизационной деятельности, не реализовала отмеченные нами выше призывы Президента РФ, было бы с нашей стороны неверно. Однако можно утверждать, что исследуемая структура, в отличие от органов исполнительной власти, не пошла по пути комплексного нормотворчества в части издания административных регламентов по всем направлениям ее работы. На сегодняшний день мы имеем огромное количество утвержденных Генеральной прокуратурой РФ административных актов, которые приняты в разное время, на различных этапах социально-экономического развития, в отдельных случаях дублируют и противоречат друг другу не позволяя решать весь спектр поставленных перед прокурорами задач.

Подводя итог проведенному исследованию отметим, что ведомственное регулирование организации и деятельности прокуратуры нуждается в унификации и систематизации. Работа по принятию связанных с внутренним управлением административных актов нуждается в совершенствовании с использованием опыта органов исполнительной власти. По всем направлениям внутриорганизационной деятельности целесообразно принять единые комплексные административные регламенты, которые позволят сделать систему управления в органах прокуратуры более гибкой и востребованной общественностью. Следующим шагом является принятие административных регламентов по выполнению надзорным органом государственных функций, обозначенных в Законе о прокуратуре (надзор за исполнением законности, поддержание государственного обвинения, участие в рассмотрении дел судами и т.д.).

Библиографический список

1. *Чиркин В.Е.* Сравнительное государственное устройство. М.: Норма, 2016. С. 53.
2. *Назаров С.П.* Государственное управление. М.: Наука. 2018. С. 63–79.
3. *Халипов В.Ф., Халипова Е.В.* Власть, политика, государственная служба. Словарь. М.: Луч, 1996. С. 21.
4. *Schultz, David Andrew.* Encyclopedia of the United States Constitution. Infobase Publishing, 2009.
5. *Атаманчук Г.В.* Обеспечение рациональности государственного управления. М.: Юридическая литература, 1990. С. 30–41.
6. *Бессарабов В.Г.* Прокурорский надзор за исполнением законов об избирательных правах граждан. М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2010. С. 29–50.
7. *Жидких А.А.* Правовые и организационные основы участия прокуратуры в реализации правотворческой функции: дис ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 103–117.
8. *Лакно П.Г., Синюгин В.Ю.* Теория и методология административно-правового управления реформированием // Предпринимательское право. 2008. № 4. С. 10.
9. *Бельский К.С.* Административная ответственность: генезис, основные признаки, структура // Государство и право. 1999. № 12. С. 12–20.
10. *Маланина Е.Н.* Понятие и значение административных регламентов // Вестник Челябинского государственного университета. 2011. № 4 (219). Вып. 27. С. 50–51.

References

1. *Chirkin V.E.* Comparative State Studies. M.: Rule, 2016. P. 53.
2. *Nazarov S.P.* State Ruling. M.: Science, 2018. P. 63–79.
3. *Khalipov V.F., Khalipova E.V.* Power, Politics, Public Service. Dictionary. M: Ray, 1996. P. 21.
4. *Schultz, David Andrew.* Encyclopedia of the United States' Constitution. Infobase Publishing, 2009.
5. *Atamanchuk G.V.* Ensuring of Public Administration Rationality. M.: Legal Literature, 1990. P. 30–41.
6. *Bessarabov V.G.* Prosecutor's Supervision over the Implementation of Laws on Citizens' Electoral Rights. M.: The RF Academy of the Office of the Prosecutor-General, 2010. P. 29–50.
7. *Zhidkikh A.A.* Legal and Organizational Foundations of Participation of the Prosecutor's Office in the Realization of Lawmaking Function. Diss. ... of doc.of law. M, 2011. P. 103–117.
8. *Lakhno P.G., Sinyugin V.Yu.* The Theory and Methodology of Administrative Legal Ruling by Reforming // Business law. 2008. No. 4. P. 10.
9. *Belsky K.S.* Administrative Responsibility: Genesis, Main Features, Structure // State and law. 1999. No.12. P. 12–20.
10. *Malanina E.N.* The Notion and Meaning of Administrative Regulations // The Bulletin of Chelyabinsk State University. 2011. 4(219). Issue 27. P. 50–51.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-146-153

УДК 343.2

Е.В. Проводина, О.Ю. Красовская

ПРОБЛЕМЫ ТОЛКОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ
ПРИРОДЫ ИНЫХ МЕР УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО
ХАРАКТЕРА

Введение: в статье анализируются подходы к пониманию юридической природы института иных мер уголовно-правового характера. Теоретически обосновывается необходимость выработки единообразных критериев для оценки правовой природы того или иного юридического явления. **Цель:** обеспечение унифицированного толкования правовой природы иных мер уголовно-правового характера посредством апеллирования к научным доктринам. **Методологическая основа:** общенаучные методы исследования, формально-юридический метод, метод системного анализа теоретических аспектов поставленной проблемы. **Результаты:** аргументирована авторская позиция относительно исследования юридической природы иных мер уголовно-правового характера подходом, ориентированным на установление первоосновы явления. В науке такая основа выявляется через призму базовых отраслевых категорий, например таких, как предмет, метод, задачи отрасли. **Выводы:** исследование юридической природы иных мер уголовно-правового характера открывается в плоскости оценки соответствия характеристик норм своей первооснове, сущностным свойствам права.

Ключевые слова: иные меры уголовно-правового характера, юридическая природа, правовая природа, нормативная характеристика, сущностные свойства юридического явления.

E.V. Provodina, O.Yu. Krasovskaya

PROBLEMS OF INTERPRETATION OF THE LEGAL NATURE
OF OTHER CRIMINAL MEASURES

Background: the article analyzes approaches to understanding the legal nature of the institution of other criminal measures. Theoretically, the need to develop uniform criteria for assessing the legal nature of a particular legal phenomenon is justified. **Objective:** ensuring a unified interpretation of the legal nature of other criminal measures by appealing to scientific doctrines. **Methodology:** general scientific research methods, formal legal method, method of system analysis of theoretical aspects of the problem. **Results:** the author's position on the study of the legal nature of other measures of a criminal nature is reasoned by an approach focused on establishing the primary basis of the phenomenon. In science, this

© Проводина Елена Валерьевна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: Lysenko-elena12@yandex.ru

© Красовская Оксана Юрьевна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: krasovskaya_oks@mail.ru

© Provodina Elena Valeryevna, 2021

Candidate of law, associate Professor, associate Professor, Criminal and criminal-executive law department (Saratov State Law Academy)

© Krasovskaya Oksana Yuryevna, 2021

Candidate of law, associate Professor, associate Professor, Criminal and criminal-executive law department (Saratov State Law Academy)

basis is revealed through the prism of basic industry categories, such as the subject, method, and tasks of the industry. Conclusions: the study of the legal nature of other measures of a criminal nature opens in the plane of assessing the compliance of the characteristics of norms with their primary basis, the essential properties of law.

Key-word: *other measures of criminal-legal nature, nature legal, nature law, nature legal characteristic, essence properties of legal properties of legal phenomenon.*

В контексте рассматриваемой темы неслучайным представляется высказывание одного из исследователей в отношении того, что «к правильному выводу о сущности какого-либо явления можно прийти лишь в случае, когда оно в основном сформировалось. Несмотря на всю многооборотность термина «правовая природа», это утверждение по отношению к нему является преждевременным» [1, с. 23]. Малоизученность, отсутствие в теории права четких критериев «юридическая природа» не позволяют сформулировать его общепринятое понимание и обеспечить его единообразное применение на отраслевом уровне. Правильное толкование юридической природы как правового термина определяет корректное его использование при изучении. Для более объективной оценки правовой природы иных мер уголовно-правового характера (впрочем, как и любого правового явления) необходимо предварительно проанализировать имеющиеся в науке подходы к пониманию юридической природы явлений.

Несмотря на то, что поиски юридической природы института иных мер уголовно-правового характера находятся в основном в плоскости отраслевого восприятия, ученые применяют различную методiku при ее исследовании.

Так, А.Н. Батанов уверен в следующем: «Только основные характеристики рассматриваемого института, которые выделяют его среди других правовых институтов, и отражают правовую природу принудительных мер медицинского характера» [2, с. 16]. Такой подход признавался более столетия назад известным философом Е.Н. Трубецким. Понятие природы он связывал с наличием индивидуальных, существенных качеств, позволяющих отличать явления друг от друга, при этом «существенным должен считаться такой признак определяемого понятия, с исключением которого уничтожается само понятие» [3, с. 519–520]. «Сравнение есть основа всякого понимания и всякого мышления» [4, с. 183] — данный постулат в качестве основного применяется большинством исследователей.

В рамках сравнительного подхода особое внимание уделяется наказанию и каре: «Дать определение какому-либо явлению — значит указать признаки, отличающие его от других. Специфика мер безопасности хорошо видна при сопоставлении этого правового института с другими» [5, с. 30]. Кара выступает основным критерием формирования отличительных признаков института иных мер уголовно-правового характера. Именно «карательный характер, который присущ исключительно наказанию, но не иным мерам уголовно-правового характера» [6, с. 70], проводит «грань, разделяющую наказание и данные меры» [7, с. 360]. Более того, наука требует законодательного закрепления наказания в качестве карательной меры государственного принуждения [8, с. 15], что способствовало бы конкретизации сущности, или природы, мер уголовно-правового воздействия, не включенных в перечень видов наказаний. Подобными упреками в адрес законодателя насыщены научные изыскания. Например, Н.Ю. Скрип-

ченко полагает: «Различия во взглядах обусловлены тем, что законодатель не только не раскрывает содержание понятия «иные меры уголовно-правового характера», но и не указывает, какие это меры и каким образом они соотносятся с уголовным наказанием» [9, с. 32]. Е. Медведев тоже акцентирует внимание на некарательном свойстве мер уголовно-правового характера, имеющих принудительный характер, выражающихся в правоограничениях некарательного свойства, выступающих в роли средств, дополняющих наказание, или в качестве его альтернативы в случаях, когда его применение недостаточно [10, с. 22].

Однако оценка юридической природы через призму кары представляется не объективной и, может быть, даже противоречащей законодательству, прежде всего потому, что «кара как цель наказания давно отсутствует в уголовном законодательстве, определенные лишения и ограничения, которые свойственны наказанию, зависят от его вида» [11, с. 165].

Применение кары в качестве критерия оценки правовой природы иных мер уголовно-правового характера не только влечет за собой необоснованное сужение их природы, но и видоизменяет сущность наказания, сводя ее к возмездию.

Против такого понимания наказания еще в свое время возражал Ф. Лист и, будучи недовольным эффективностью уголовного законодательства, отвергал наказание, исчерпывающееся воздаянием. Для соблюдения принципа справедливости этого недостаточно, необходима еще и защита общества [5, с. 139]. Наказание как возмездие не отвечает основным положениям действующего уголовного законодательства, его принципам и задачам, где охрана интересов личности, общества и государства закрепляется в качестве одной из важнейших (ст. 2 УК РФ). Учитывая изложенное, применение кары как критерия определения природы указанных институтов является нецелесообразным, ибо влечет за собой искажение последней, а значит, не способно соответствующим образом вскрыть суть явлений.

Правовая природа в науке также ассоциируется с исчерпывающим перечнем характеристик того или иного юридического факта, процесса, явления и т.д., что, например, имеет место в рассуждениях И.В. Матвеева [12, с. 3]. Однако подходы, включающие в себя как полный, так и содержащий исключительные качественные характеристики перечень, требуют уточнений.

«Ведь сущность явления имеет несколько ступеней познания, идти по которым можно все дальше и дальше, в глубь правового явления — от его существенных свойств к основанию» [1, с. 26]. Следовательно, понимание правовой природы института иных мер уголовно-правового характера требует «не только дать правовую характеристику юридического явления, уяснить его место и роль среди других, но и выявить его основание («правовой корень»), оказывающее неизбежное влияние на его правовую характеристику» [1, с. 27]. Именно «правовой корень», являясь базой и основанием, определяет свойства и специфику явления, возводящегося на нем, чем и объясняется ключевая роль указанного основания при исследовании правовой природы заявленного феномена (юридической природы института иных мер).

Поэтому наиболее существенными представляются подходы, ориентированные при исследовании юридической природы на установление первоосновы явления. В науке такая основа выявляется через призму базовых отраслевых категорий, например таких, как предмет, метод, задачи отрасли [11, с. 139–140], в рамках которой изучаемое явление существует и развивается. Несомненная

ценность данного подхода состоит в возможности обеспечения сущностной отраслевой характеристики явления на основе единых базовых категорий, что, в свою очередь, выступает гарантией адекватной оценки правовой природы явлений относительно друг друга. Такая эвальвация позволяет правильно определить место того или иного явления (нормы, обеспечивающей конкретное правоотношение), оказывает влияние на формирование всей картины правовой природы.

Наиболее плодотворными поиски правового основания (первоосновы) представляется в русле социальной природы явления, ее взаимосвязи с юридическими характеристиками: «Правовая природа — это юридическая характеристика данного явления, выражающая его специфику, место и функции среди других правовых явлений в соответствии с его социальной природой» [13, с. 227]. Приведенная обусловленность нормативных характеристик явления указывает на социальные корни нормативных положений и позволяет признавать их результатом развития социального феномена, т.е. права: «Закон возникает исторически позднее первых правовых норм. Это, правда, не означает, что любая правовая норма возникла раньше закона. Иначе мы признаем, что право не обладает способностью к развитию» [14, с. 63]. Поскольку положения об иных мерах уголовно-правового характера закрепляются в виде самостоятельных правовых норм в уголовном законодательстве России и являются инструментарием решения его задач, что прямо предусмотрено ч. 2 ст. 2 УК РФ, их следует рассматривать в качестве результата развития права.

Кроме того, законодательно закрепленный альтернативный характер средств решения задач УК РФ диктует их обособленную природу, что в науке принимается за основу концепции, согласно которой «юридическая природа рассматриваемых мер заключается в том, что это меры, альтернативные уголовному наказанию» [15, с. 117]. Подобная вариативность средств, выступает скорее поводом, основанием к исследованию юридической природы иных мер, чем ее содержанием.

Сложившаяся ситуация обязывает выяснить, действительно ли объективировано присутствие этих мер в указанном качестве и являются ли они тем необходимым полноценным (самостоятельным) средством достижения задач уголовного законодательства, каким позиционируются, исходя из содержания вышеуказанной нормы. И в этом смысле востребованность иных мер уголовно-правового характера измеряется инструментальной ценностью, т.е. прежде всего состоит в «ценности „инструмента“, „средства“ решения задач...» [16, с. 345], в данном случае задач уголовного законодательства, когда их решение (достижение) посредством наказания представляется неэффективным.

Исследование юридической природы института иных мер уголовно-правового характера в указанном ключе — не просто как альтернативы наказанию, а именно с позиции его правовой, инструментальной ценности — неразрывно связано с поиском сущностных свойств его основания как явления, берущего свое начало в социальном феномене и разделяющего его сущностные свойства (свойства права).

Итак, мы определили, что юридическая природа иных мер уголовно-правового характера состоит в их уникальной правовой ценности, которая неразрывно связана с выявлением основания, «правового корня», указывающего на признаки, придающие юридическое значение социальному явлению и формирующие его в новом — правовом качестве.

Продолжая анализировать правовое основание как часть правовой природы явления, следует обратить внимание на содержание самого термина «природа», который предполагает внутреннюю, истинную природу вещей, скрываемую от поверхностного взора¹. «От природы — означает — от рождения, от начала существования»², подразумевает более глубокое восприятие, т.е. исследование должно быть обращено к моменту возникновения самого юридического явления, пока еще не связанного с законодательным закреплением, поскольку сам факт такого закрепления не свидетельствует о его правовой природе. В качестве примера приведем нормы об амнистии и помиловании, которые хотя и образуют правовые основания для целого ряда действий (освобождения от уголовной ответственности, наказания и т.д.), по мнению Б.Т. Разгильдиева, обладают отличительной социально-политической природой [17, с. 121].

Следовательно, юридические конструкции, закрепляющие соответствующие положения в уголовном законе, не обеспечивают гарантии их правовой природы, в связи с чем понимание природы явления как правовой со ссылкой на данное обстоятельство не представляется объективным. Их значимость, действительно, велика в сфере социального регулирования, поскольку оно осуществляется на основе постоянно действующих общеобязательных норм.

Однако представление, согласно которому юридические конструкции есть «...основное и решающее, что характеризует своеобразие и богатство права как особого социального феномена» [18, с. 89], означает сведение указанного своеобразие и богатства права к его общеобязательности. В свою очередь, общеобязательность (как система общеобязательных государственных норм) лишает право самостоятельной ценности и роли [19, с. 33] и не доказывает правовой природы явления, иначе «пришлось бы признать, что ничего собственно правового нет, что с помощью силы и насилия можно всякий произвол превратить в право» [20, с. 74]. Высказанные опасения подтверждают тот факт, что «норма права далеко не во всех случаях совпадает со статьей закона...» [21, с. 212].

Поэтому, стремясь к абсолютной оценке нормы права, следует применять непреходящие фундаментальные ценности, отвечающие человеческой природе, проверенные временем. В качестве таковых выступают сущностные признаки права, на которые указывает В.С. Нерсесянц, предлагая «в качестве основания и критерия для суждения о ценности закона, его соответствии своему назначению» [22, с. 20] применять право, выступающее при соотношении с законом как источник и критерий справедливости [22, с. 15].

С точки зрения соответствия сущностным свойствам права в его естественном состоянии оценка природы норм об иных мерах уголовно-правового характера, выходящая за рамки их общеобязательности, способна привести к первооснове, «правовому корню». Поскольку «разумны те законы, которые отвечают человеческой природе» [19, с. 39], следует признавать правовую ценность такой нормы закона, которая ей соответствует. Если, имея свое социальное начало и обретая юридическую сущность, норма права не утрачивает, а сохраняет гармонию соответствия свойствам, присущим ее основанию, то можно говорить о правовой ценности такой нормы. Наличие конгруэнтности формальному равенству, свободе

¹ URL: http://antique_philosophy.academic.ru/289/ПРИРОДА/ (дата обращения: 04.11.2019).

² URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ogegova/184042> (дата обращения: 12.11.2019).

и справедливости³ [20, с. 71, 72] объективно обосновывает общеобязательность норм об иных мерах уголовно-правового характера. Это имеет принципиальное значение, ибо «не право — следствие официально-властной общеобязательности, а наоборот, эта обязательность — следствие права (государственно-властная форма выражения общезначимого социального смысла права)...» [20, с. 74], и свидетельствует о том, что сверхъюрисдикционная сущность права укоренена в природе человека [20, с. 39].

Выявление правовой ценности, однопорядковых юридических явлений, с позиции соответствия базовым категориям в виде указанных сущностных свойств права, во-первых, обуславливает индивидуальность результата исследования «собственными специфическими особенностями...» [21, с. 179], наполняющими норму в процессе ее развития.

Во-вторых, оно способствует обнаружению его самостоятельной ценности и роли, что подразумевает дальнейший ход исследования в русле уголовно-правовой природы явления, т.е. обеспечивает основание исследования указанных мер непосредственно с точки зрения их ценности в качестве инструмента решения задач, закрепленных в УК РФ.

Иначе говоря, индивидуальная природа нормы с позиции соответствия сущностным свойствам права определяется собственными специфическими особенностями ее содержания: «Лишь будучи формой выражения объективно обусловленных свойств права, закон становится правовым законом» [20, с. 72].

Наличие института иных мер уголовно-правового характера в УК РФ следует считать объективным в том случае, если решение задач уголовного закона посредством указанного института достигается в соответствии с основными сущностными признаками социальной основы: формального равенства, свободы и справедливости, придающих иным мерам уголовно-правовые свойства, что, в свою очередь, соответствует их инструментальной ценности.

Таким образом, исследование юридической природы иных мер уголовно-правового характера должно включать в себя нормативные характеристики, основанные на базовых критериях отрасли (предмет, метод и задачи), способствующие уяснению места, роли и назначения в системе иных норм, но не должно ими ограничиваться. Совокупность приведенных характеристик может рассматриваться в качестве содержания юридической природы иных мер уголовно-правового характера только будучи основанной на «правовом корне». Иными словами, исследование юридической природы иных мер уголовно-правового характера, состоящей в их правовой (инструментальной) ценности, открывается в плоскости оценки соответствия указанных характеристик норм, предусматривающих конкретные иные меры, своей первооснове, сущностным свойствам права.

Библиографический список

1. Комиссарова Е.Г. Формально-логические аспекты понятия «правовая природа» // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2012. № 2 (16). С. 23–29.
2. Батанов А.Н. Принудительные меры медицинского характера: история, теория, законодательное регулирование и практика применения: дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2004. 179 с.

³ Формальное равенство, свободу и справедливость В.С. Нерсесянц рассматривает как объективные сущностные свойства выражающие природу, смысл и специфику права.

3. *Трубецкой Е.И.* Труды по философии права / вступ. ст., сост. и примеч. И.И. Евлампиева. СПб.: РХГИ, 2001. 543 с.
4. *Ушинский К.Д.* Собр. соч.: в 11 т. М.; Л.: Наука, 1950. Т. 7. 360 с.
5. *Щедрин Н.В.* Меры безопасности как средство предупреждения преступности: дис. ... д-ра юрид. наук. Красноярск, 2001. 348 с.
6. *Корнеев С.А.* Меры уголовно-правового воздействия, не связанные с уголовной ответственностью // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2019. № 3 (49). С. 64–72.
7. *Чемеринский К.В.* Судебный штраф как иная мера уголовно-правового характера: новое направление уголовной политики // Уголовная политика и культура противодействия преступности: материалы Международной научно-практической конференции. Краснодар: Краснодарский ун-т МВД России, 2016. С. 356–360.
8. *Набуллин Ф.К.* Некарательные меры уголовно-правового характера: природа, система и социально-правовое назначение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2008. 24 с.
9. *Скрипченко Н.Ю.* Теория и практика применения иных мер уголовно-правового характера к несовершеннолетним: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013. 347 с.
10. *Медведев Е.* Понятие и виды иных мер уголовно-правового характера, применяемых за совершение преступлений // Уголовное право. 2009. № 5. С. 46–51.
11. *Ефремова И.А.* Институт освобождения от наказания в теории уголовного права, законодательной и судебной практике: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2018. 504 с.
12. *Матвеев И.В.* Правовая природа недействительных сделок: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 26 с.
13. *Алексеев С.С.* Общие дозволения и запреты в советском праве. М.: Юридическая литература, 1989. 288 с.
14. *Новиков А.В.* Естественно-социальное и позитивное право: генезис и соотношение: социально-философский анализ: дис. ... канд. филос. наук. Ярославль, 2002. 140 с.
15. *Непомнящая Т.В.* Иные меры уголовно-правового характера: понятие, юридическая природа, система // Правоприменение. 2017. № 1. С. 114–121.
16. *Алексеев С.С.* Право. Азбука. Теория. Философия: опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. 712 с.
17. *Разгильдиев Б.Т.* Социальная результативность уголовного законодательства России и ее виды // Право. Законодательство. Личность. 2014. № 2 (219). С. 116–122.
18. *Воронина Е.В.* Право как основа формирования правового государства в России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 173 с.
19. *Петрова Л.В.* О естественном и позитивном праве // Государство и право. 1995. № 2. С. 32–41.
20. *Нерсесянц В.С.* Общая теория права и государства: учебник. М.: Норма: Инфра-М, 1999. 552 с.
21. *Байтин М.И.* Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2001. 416 с.
22. *Нерсесянц В.С.* Право — математика свободы. Опыт прошлого и перспективы. М.: Юристъ, 1996. 160 с.

References

1. *Komissarova E.G.* Formal and Logical Aspects of the Concept of “Legal Nature” // Bulletin of the Perm University. Legal Science. 2012. No. 2 (16). P. 23-29.
2. *Batanov A.N.* Compulsory Medical Measures: History, Theory, Legislative Regulation and Practice of Application: dis. ... cand. of law. Sciences. Ulyanovsk, 2004. 179 p.
3. *Trubetsky E.I.* Works on the Philosophy of Law / introductory article, comp. and note by I. I. Evlampiev. Saint Petersburg: RKHGI, 2001. 543 p.

4. *Ushinsky K.D.* Collection of works in 11 vol. M.; L.: Nauka, 1950. Т. 7. 360 p.
5. *Shchedrin N.V.* Security Measures as a Means of Crime Prevention: dis. ... doctor of law. Krasnoyarsk, 2001. 348 p.
6. *Korneev S.A.* Measures of Criminal-legal Impact that Are not Related to Criminal Responsibility // Legal science and law enforcement practice. 2019. No. 3 (49). P. 64–72.
7. *Chemerinsky K.V.* Judicial Fine as a Different Measure of Criminal Law: a New Direction of Criminal Policy // Criminal Policy and Culture of Crime Prevention: proceedings of the International scientific and practical conference. Krasnodar: Krasnodar Univer. of the Ministry of internal Affairs of Russia, 2016. P. 356–360.
8. *Nabiullin F.K.* Non-Punitive Measures of a Criminal-legal Nature: Nature, System and Social-legal Purpose: extended abstract. diss.... cand. of law. Kazan, 2008. 24 p.
9. *Skripchenko N.Yu.* Theory and Practice of Applying Other Measures of a Criminal-legal Nature to Minors: dis. ... doctor of law, Moscow, 2013. 347 p.
10. *Medvedev E.* The Concept and Types of Other Criminal Law Measures Applied for the Commission of Crimes // Criminal law. 2009. No. 5. P. 46–51.
11. *Efremova I.A.* Institute of Release from Punishment in the Theory of Criminal Law, Legislative and Judicial Practice: dis. ... doctor of law. Saratov, 2018. 504 p.
12. *Matveev I.V.* Legal Nature of Invalid Transactions: extended abstract dis. ... cand. of law. M., 2002. 26 p.
13. *Alekseev S.S.* General Permissions and Prohibitions in Soviet Law. Moscow: Legal literature, 1989. 288 p.
14. *Novikov A.V.* Natural-social and Positive Law: Genesis and Correlation: Socio-philosophical Analysis: dis. ... candidate of philos.. Yaroslavl, 2002. 140 p.
15. *Nepomnyaschaya T.V.* Other Measures of Criminal-legal Nature: Concept, Legal Nature, System // Law enforcement. 2017. No. 1. P. 114–121.
16. *Alekseev S.S.* Law. Alphabet. Theory. Philosophy: Experience of Complex Research, Moscow: Statut, 1999, 712 p.
17. *Razgildiev B.T.* Social Effectiveness of the Criminal Legislation of Russia and Its Types // Law. Legislation. Personality. 2014. No. 2 (219). P. 116–122.
18. *Voronina E.V.* Law as the Basis for the Formation of a Legal State in Russia: dis. ... cand. of law. M., 2005. 173 p.
19. *Petrova L.V.* On Natural and Positive Law // State and law. 1995. No. 2. P. 32–41.
20. *Nersesyants V.S.* General Theory of Law and State: textbook. M.: Norm: Infra-M, 1999. 552 p.
21. *Baitin M.I.* The Essence of Law (Modern Normative Legal Understanding on the Verge of Two Centuries). Saratov: Publishing house of the Saratov State Academy of law, 2001. 416 p.
22. *Nersesyants V.S.* Law-mathematics of Freedom. Experience of the Past and Prospects. Moscow: Yurist, 1996. 160 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-154-160

УДК 343.22

К.М. Хутов

ЗАКОНОПРОЕКТ О ВВЕДЕНИИ В УК РФ УГОЛОВНОГО ПРОСТУПКА: ЗА И ПРОТИВ*

Введение: в статье анализируются положения, внесенного Верховным Судом РФ законопроекта, содержащего положения о введении в уголовное законодательство категории «уголовный проступок». В настоящее время вопрос активно обсуждается в юридической литературе. Осмысление данной проблемы и ее широкое обсуждение позволит избежать ошибок в дифференциации уголовной ответственности и будет способствовать оптимизации уголовного законодательства. **Цель:** выявление позитивных моментов и недостатков законопроекта, содержащего положение о введении в уголовное законодательство категории уголовного проступка, а также формулирование предложений для его (законопроекта) коренного изменения. **Методологическая основа:** основными методами исследования являются всеобщий диалектический метод познания социальных явлений и процессов, формально-юридический, а также иные частные методы научного познания: индукция и дедукция; анализ и синтез и др. **Результаты:** в законопроекте, разработанном Верховным Судом РФ, содержащем положение о введении в уголовное законодательство категории «уголовный проступок», имеются как положительные моменты (связанные с устранением судимости в отношении лиц, совершивших уголовный проступок), так и определенные недостатки, связанные с регламентацией понятия уголовного проступка, иных мер уголовно-правового характера в виде ограниченно оплачиваемых работ и др. **Выводы:** проведенное исследование дало основание полагать, что несомненным положительным моментом законопроекта является то, что за совершение уголовных проступков лицо не будет считаться судимым. Представляется, что в целом это является главной идеей законопроекта. Тем не менее принятие рассматриваемого законопроекта в нынешнем виде недопустимо. Следует внести в него существенные коррективы либо разработать новый законопроект, который будет определять понятие уголовного проступка, предусматривающее его отличительные признаки; значимые уголовно-правовые параметры, встраивающие его в некоторые существующие уголовно-правовые институты; нормы о соучастии в нем, а также о покушении на уголовные проступки. То что законопроект предусматривает ситуации где за совершение уголовных проступков лицо не будет считаться судимым, является его несомненным положительным моментом. Иные меры уголовно-правового характера в виде ограниченно оплачиваемых работ должны назначаться только тем лицам, у которых нет основного места работы.

Ключевые слова: уголовное правонарушение, уголовный проступок, общественная опасность, иные меры уголовно-правового характера, ограниченно оплачиваемые работы.

© Хутов Казбек Мухамедович, 2021

Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: hutov@yandex.ru

© Khutov Kazbek Mukhamedovich, 2021

Candidate of law, Associate Professor, Criminal and penal enforcement law department (Saratov State Law Academy)

K.M. Khutov

**DRAFT LAW ON THE INTRODUCTION OF A CRIMINAL
OFFENSE IN THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN
FEDERATION: PROS AND CONS**

Background: the article analyzes the provisions of the draft law introduced by the Supreme Court of the Russian Federation, which contains provisions on the introduction of a criminal offense into criminal legislation. Currently, the issue of introducing the category of criminal misdemeanor into the criminal legislation is actively discussed in the legal literature. Understanding this problem and its broad discussion will help to avoid mistakes in the differentiation of criminal liability and will contribute to the optimization of criminal legislation. **Objective:** to identify positive aspects and shortcomings of the bill containing the provision in the criminal law the criminal offense, as well as to formulate proposals for its radical change. **Methodology:** the main research methods are the general dialectical method of cognition of social phenomena and processes, formal-legal, as well as other particular methods of scientific cognition: induction and deduction; analysis and synthesis, etc. **Results:** the draft law developed by the Supreme Court, contains provisions for the introduction to the criminal law the criminal offense, there are positive aspects, particularly related to the elimination of conviction in respect of persons who have committed criminal offenses, and certain disadvantages associated with the regulation of the concept of the criminal offense, other measures of criminal-legal nature in the form of partially paid work etc. **Conclusions:** the conducted research has given reason to believe that the undoubted positive aspect of the draft law is that a person will not be considered convicted for committing criminal offenses. It seems that this is generally the main idea of the bill. Nevertheless, the adoption of the draft law under consideration in its current form is unacceptable. It is necessary to make significant adjustments to it or to develop a new bill that will define the concept of criminal misconduct, providing for its distinctive features; significant criminal-legal parameters that integrate it into some existing criminal-legal institutions; norms on complicity in it, as well as on attempted criminal offenses. The fact that the bill provides for situations where a person will not be considered convicted for committing criminal offenses is its undoubted positive point. Other measures of a criminal nature in the form of limited paid work should be assigned only to those persons who do not have a main place of work.

Key-words: criminal offense, criminal misdemeanor, public danger, other measures of a criminal legal nature, limited paid work.

В рамках наук криминального цикла, в частности в криминологии, в уголовном праве, среди прочего исследуются явления, причиняющие вред обществу [1, с. 91]. В первую очередь это преступления (а также уголовные проступки), введение которых в российское законодательство прогнозируется в обозримом будущем. Так, Верховный Суд РФ в октябре 2020 года внес на рассмотрение Государственной Думы РФ очередной законопроект, содержащий положения о введении в уголовное законодательство понятия «уголовный проступок» (далее — законопроект)¹.

Данное обстоятельство обуславливает возрастание ценности научных разработок в области внутриотраслевой и межотраслевой дифференциации уголовной и иных видов юридической ответственности. Важно не только понять суть преступного и непроступного, но и четко разграничить преступления и уголовные

¹ URL: <https://www.vsrfl.ru/documents/own/29309/> (дата обращения: 10.11.2020).

проступки и при этом соблюсти разумный подход. Как известно, именно в разумности находится источник справедливых законов и справедливых поступков [2, с. 344]. Однако в положениях законопроекта такой подход не усматривается.

Разработчики законопроекта фактически предлагают признавать уголовным проступком преступление небольшой, а также средней тяжести при соблюдении (по отдельности либо в совокупности) определенных условий: преступление совершено впервые, за его совершение в санкции нет лишения свободы (с некоторыми исключениями). При этом указываются конкретные преступления, которые законопроект предлагает признавать уголовным проступком.

В законопроекте не упоминается про судимость за совершение уголовного проступка. Соответственно осуждение за совершение уголовного проступка не будет влечь за собой судимость. Это вытекает из того, что уголовный проступок не упоминается в статье, регламентирующей судимость. То, что законопроект не предусматривает судимости за совершение уголовных проступков, является положительным качеством. Представляется, что это является главной идеей законопроекта.

Еще одним существенным моментом является то, что императивно предусматривается освобождение от уголовной ответственности за совершение уголовного проступка. В этом случае применяется иная мера уголовно-правового характера: судебный штраф, общественные и ограниченно оплачиваемые работы. Последние две меры просто были переименованы. В первоначальной версии законопроекта № 612292-7, который был внесен в порядке реализации права законодательной инициативы Верховного Суда РФ в 2017 году, они назывались «обязательные» и «исправительные работы».

По своему содержанию и порядку исполнения и отбывания общественные и ограниченно оплачиваемые работы ничем не отличаются от таких работ, как обязательные и исправительные. Заметным отличием являются лишь сроки и величина удержаний из заработной платы, которые в два раза снижены по сравнению со сроками и размерами соответствующих уголовных наказаний в виде обязательных и исправительных работ.

Однако это не является основным различием. Так, в настоящее время за совершение тех же деяний, которые в соответствии с положениями законопроекта будут относиться к категории уголовных проступков, к осужденному будут применены меры государственного принуждения с такими же лишениями или правоограничениями.

Тогда в чем же заключается гуманизация уголовного законодательства, о которой говорится в пояснительной записке к законопроекту? Только лишь в том, что осуждение за совершение уголовного проступка не влечет за собой судимости. Однако здесь же наблюдается явный недостаток законопроекта: за уголовный проступок не предусматривается возможность освобождения от уголовной ответственности, имеющаяся в случае совершения преступления небольшой тяжести. В частности, невозможно освободить от уголовной ответственности лицо, совершившее преступление в связи примирением с потерпевшим, с деятельным раскаянием и пр. Таким образом, в этой части законопроект не смягчает уголовную репрессию за совершение преступлений небольшой тяжести, переводя их в разряд уголовных проступков, и напротив, ужесточает ее. Поэтому абсолютно правы ученые, выступающие против принятия законопроекта в нынешнем виде [3, с. 136; 4, с. 231; 5, 78].

Представляется, что в законопроекте необходимо дополнительно предусмотреть изменения для внесения в соответствующие статьи Главы 11 УК РФ, чтобы уголовный закон позволял освобождать от уголовной ответственности за совершение уголовного проступка по иным основаниям: в связи с примирением с потерпевшим, деятельным раскаянием и т.п.

Также следует разрешить содержательные проблемы законодательной регламентации уголовного проступка. В частности, следует обозначить юридическую природу и сформулировать законодательную дефиницию уголовного проступка, предусматривающую его отличительные признаки. Для этого необходимо исследовать социальную обусловленность уголовного проступка, сконструировать его теоретическую модель.

Судя по законодательному определению, преступление — это деяние, обладающее как формальными, так и материальными признаками. То есть, как отмечается практически во всех учебниках по уголовному праву, в действующем российском уголовном законе содержится так называемое формально-материальное определение преступления. Причем установление в дефиниции преступления такого материального признака, как общественная опасность, является предметом давней дискуссии и имеет как своих сторонников, так и противников. С уверенностью можно сказать лишь одно: в науке уголовного права данная проблема не нашла еще своего решения. Любую научную позицию по поводу понимания общественной опасности в юридической литературе небезосновательно подвергают критике.

С одной стороны, в понимании общественной опасности нет ничего сложного. Любое физическое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности, должно осознавать общественную опасность преступлений и соответственно воздерживаться от их совершения. В иных случаях, если лицо не осознает общественную опасность своих действий (бездействия), следует ставить вопрос о его вменяемости. С другой стороны, общественная опасность является самым сложным в понимании признаком преступления.

В этом отношении теоретическая модель уголовного проступка должна быть схожей с теоретической моделью преступления. Существенным отличием уголовного проступка от преступления является небольшая степень общественной опасности. Именно этот момент следует отразить в законодательном определении понятия «уголовный проступок».

При проведении коллективного научного исследования межотраслевой дифференциации уголовной и иных видов юридической ответственности мы пришли к выводу, что введение в уголовный закон категории уголовного проступка не только обеспечивает оптимальную межотраслевую дифференциацию уголовной и административной ответственности, но и выводит на другой уровень внутриотраслевую дифференциацию уголовной ответственности. Для единой обобщающей характеристики уголовного проступка и преступления в уголовный закон следует ввести понятие «уголовное правонарушение», видами которого они будут признаваться.

При построении теоретической модели уголовного проступка, по нашему мнению, можно исходить из следующих общих положений:

уголовный проступок и ответственность за его совершение предусматриваются в том же нормативно-правовом акте, что и преступление, т.е. в Уголовном кодексе Российской Федерации;

уголовный проступок и преступление выступают видами уголовного правонарушения;

уголовный проступок может быть как умышленным, так и неосторожным деянием (действием или бездействием);

уголовный проступок по сравнению с преступлениями любой категории, обладает меньшей по характеру и степени общественной опасностью.

Верхняя граница наказуемости уголовного проступка равна двум годам ограничения свободы, что соответствует содержанию международно-правовых актов, в том числе положениям об экстрадиции.

Система уголовных проступков формируется из отдельных административных правонарушений, которые переводятся в разряд уголовных проступков, а также отдельных преступлений небольшой и средней тяжести, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации.

Перевод отдельных преступлений в разряд уголовных проступков базируется на определенных ориентирах:

1) сущностный ориентир — их (преступлений) меньшая общественная опасность по сравнению с другими преступными деяниями;

2) формальные ориентиры:

максимальная наказуемость таких преступлений видами наказаний, не связанными с изоляцией от общества, либо наказанием в виде лишения свободы сроком до одного, реже — двух и более лет;

нестабильная оценка законодателем уровня вредоносности некоторых деяний, выразившаяся в неоднократном изменении вида юридической ответственности за их совершение (с уголовной на административную и в противоположном направлении).

Возраст ответственности за уголовный проступок составляет 16 лет.

Не могут признаваться уголовным проступком следующие деяния:

посягательства на половую неприкосновенность и половую свободу личности;

посягательства на безопасность государства;

посягательства, повлекшие за собой смерть человека [6, с. 353–355].

Наличие таких положений в уголовном законе будет обеспечивать оптимальную дифференциацию и индивидуализацию уголовной ответственности.

Отдельно следует отметить некоторые недостатки предлагаемых в законопроекте мер уголовно-правового характера в виде ограниченно оплачиваемых работ. Как выше было отмечено, это некий аналог исправительных работ, и это более строгая мера уголовно-правового характера по сравнению с общественными работами. Как нам представляется, место исправительных работ в их современном виде в системе уголовных наказаний в уголовном законодательстве определено неправильно. Карательный потенциал данного наказания различен в зависимости от того, где, на каком объекте, на каких работах будет отбывать наказание осужденный. Так, если осужденный имеет основное место работы, лишения или ограничения его прав и свобод сводятся к тому, что производятся удержания из зарплаты, при этом он должен являться по вызову уголовно-исполнительной инспекции; также ему запрещается без специального разрешения увольняться с работы; при изменении места жительства он обязан об этом сообщать; он может получить оплачиваемый отпуск только предварительно согласовав это с уголовно-исполнительной инспекцией.

Как видим, карательный потенциал данного наказания небольшой. Представляется, что он даже меньше, чем у обязательных работ, хотя в системе наказаний исправительные работы считаются более строгим наказанием.

В законопроекте предусматривается положение о том, что исполнение ограниченно оплачиваемых работ будет осуществляется по правилам, установленным УИК РФ для исправительных работ.

Исходя из этого, полагаем, что в законопроекте необходимо исключить возможность применить к лицам, имеющим основное место работы ограниченно оплачиваемые работы. Таким лицам суд должен назначать менее строгую меру в виде общественных работ, а ограниченно оплачиваемые работы (как более строгая мера уголовно-правового характера), должны назначаться только тем лицам, у которых нет основного места работы. Тем самым, при применении иной меры уголовно-правового характера попутно будет решаться проблема нетрудоустроенности лица, совершившего уголовный проступок. Это, несомненно, будет способствовать позитивной социализации таких лиц — следовательно, будет способствовать их исправлению.

Таким образом, полагаем, что несомненным положительным моментом законопроекта является то, что за совершение уголовного проступка лицо не будет считаться судимым. Представляется, что в целом это является главной идеей законопроекта. Тем не менее принятие рассматриваемого законопроекта в нынешнем виде недопустимо. Следует внести в него существенные коррективы либо разработать новый законопроект, который будет содержать законодательную дефиницию уголовного проступка, предусматривающую его отличительные признаки, значимые уголовно-правовые параметры, встраивающие его в некоторые существующие уголовно-правовые институты, нормы о соучастии в нем, а также о покушении на уголовные проступки. Для этого, прежде всего, необходимо исследовать социальную обусловленность уголовного проступка, сконструировать его теоретическую модель. Иные меры уголовно-правового характера в виде ограниченно оплачиваемых работ должны назначаться только тем лицам, у которых нет основного места работы.

Библиографический список

1. *Hill R., Robertson R.* What Sort of Future for Critical Criminology // *Crime, Law and Social Change*. 2003 Vol. 39. No. 1 P. 91–115.
2. *Perelman Ch.* Les Trois Aspects de la Justice / *Ch. Perelman* // *Revue Internationale de Philosophie*. 1957. № 41/3. P. 344–362.
3. *Головкин Л.В.* Законопроект об уголовном проступке: мнимые смыслы и реальная подоплека // *Закон*. 2018. № 1. С. 127–136.
4. *Лопашенко Н.А.* Уголовный проступок в современной России: проекты, проблемы и прогнозы // *Уголовно-правовое воздействие и его роль в предупреждении преступности (IV Саратовские уголовно-правовые чтения): сборник статей по материалам IV Всероссийской научно-практической конференции / под общ. ред. Н.А. Лопашенко*. Саратов: Изд-во Саратовской государственной юридической академии, 2019. С. 229–232.
5. *Баумштейн А.Б., Понятовская Т.Г.* Уголовный проступок: есть ли необходимость введения? // *Известия Юго-Западного государственного университета. Сер.: История и право*. 2019. Т. 9. № 6. С. 75–81.
6. *Лопашенко Н.А., Голикова А.В., Кобзева Е.В., Ковлагина Д.А., Лапунин М.М., Хутов К.М.* Межотраслевая дифференциация уголовной и иных видов юридической ответственности: итоги теоретического моделирования. М.: Юрлитинформ, 2021. 480 с.

References

1. *Hill R., Robertson R.* What Sort of Future for Critical Criminology // *Crime, Law and Social Change*. 2003 Vol. 39. No. 1. P. 91–115.
2. *Perelman Ch.* Les Trois Aspects de la Justice / Ch. Perelman // *Revue Internationale de Philosophie*. 1957. No. 41/3. P. 344–362.
3. *Golovko L.V.* Bill on Criminal Misconduct: Imaginary Meanings and Real Background // *Law*. 2018. No. 1. P. 127–136.
4. *Lopashenko N.A.* Criminal Offense in Modern Russia: Projects, Problems and Forecasts // *Criminal-legal Impact and Its Role in Crime Prevention (IV Saratov criminal-legal readings): collection of articles based on the materials of the IV All-Russian Scientific and Practical Conference / edited by N.A. Lopashenko*. Saratov: Publishing House of the Saratov State Law Academy, 2019. P. 229–232.
5. *Baumshstein A.B., Poniatovskaya T.G.* Criminal Offense: Is There a Need for Introduction? // *Bulletin of South-West State University. Series: History and law*. 2019. Vol. 9. No. 6. P. 75–81.
6. *Lopashenko N.A., Golikova A.V., Kobzeva E.V., Kovlagina D.A., Lapunin M.M., Khutov K.M.* Intersectoral Differentiation of Criminal and Other Types of Legal Liability: Results of Theoretical Modeling. Moscow: Yurlitinform, 2021. 480 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-161-167

УДК 343.1

А.Р. Шарипова

ПРЕЮДИЦИЯ В МЕХАНИЗМЕ КОНВЕРГЕНЦИИ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ОТРАСЛЕЙ (НА ПРИМЕРЕ ПРОИЗВОДСТВА ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ О НАЛОГОВЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЯХ)

Введение: процессуальные отрасли права имеют множество необоснованных различий в своих универсальных судебных институтах, что негативно сказывается на правосудии. В науке уголовного процесса критике подвергается межотраслевая безусловная преюдиция актов арбитражного и гражданского судопроизводства, необходимость отказа от нее чаще всего аргументируется на примере проблем уголовного преследования по делам о налоговых преступлениях. **Цель:** обосновать связь проблемы доказательственного значения для уголовного процесса преюдициальных актов иных производств с отсутствием единых процессуальных стандартов универсальных институтов; на примере производств по налоговым преступлениям и правонарушений продемонстрировать отсутствие негативного влияния межотраслевой преюдиции на правосудие по уголовным делам. **Методологическая основа:** наряду с диалектическим методом, моделированием, статистическим и логическим методами познания, особую роль играет сравнительно-правовой метод. **Результаты:** автором аргументировано, что предложение об отказе от межотраслевой преюдиции связан с обвинительным уклоном в уголовном процессе. **Выводы:** для достижения правовых целей органы уголовного преследования должны совершенствовать свою доказательственную деятельность и не игнорировать судебные акты других видов производств. Преюдиция — это зримое проявление конвергенции в процессуальном праве, и она требует унификации судебных институтов уголовно-процессуального, гражданского процессуального, арбитражного процессуального и административного процессуального права.

Ключевые слова: уголовный процесс, гражданский процесс, административный процесс, арбитражный процесс, преюдиция, судебное право, конвергенция.

A.R. Sharipova

PREJUDICE IN THE MECHANISM OF CONVERGENCE OF PROCEDURAL BRANCHES (ON THE EXAMPLE OF CRIMINAL PROCEEDINGS ON TAX CRIMES)

Background: the procedural branches of law have many unjustified differences in their universal judicial institutions, which have a negative impact on justice. In the science of criminal procedure, the intersectoral unconditional prejudice of acts of arbitration and civil proceedings is criticized, the need to abandon it is most often argued on the example of the problems of criminal prosecution in cases of tax crimes. **Objective:** to substantiate of the

© Шарипова Алия Рашитовна, 2021
Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса (Башкирский государственный университет); e-mail: nord-wind23@mail.ru
© Sharipova Aliya Rashitovna, 2021
Candidate of law, Associate Professor, Criminal law and procedure department (Bashkir State University)

connection of the problem of evidentiary value for the criminal process of pre-trial acts of other proceedings with the lack of uniform procedural standards of universal institutions. Demonstration of the absence of a negative impact of intersectoral prejudice on criminal justice by the example of proceedings on tax crimes and offenses. Methodology: along with the dialectical method, modeling, statistical and logical methods of cognition, the comparative legal method plays a special role. Results: the proposal to reject intersectoral prejudice is related to the accusatory bias in the criminal process. Conclusions: in order to effectively achieve the goals, the criminal prosecution authorities should improve their evidentiary activities, and not ignore judicial acts of other types of proceedings. Prejudice is a visible manifestation of convergence in procedural law, and it requires the unification of judicial institutions of criminal procedural, civil procedural, arbitration procedural and administrative procedural law.

Key-words: *criminal procedure, civil procedure, administrative procedure, arbitration process, prejudice, judicial law, convergence.*

В течение долгого времени преюдиция остается одной из наиболее обсуждаемых процессуальных проблем; но все же определенного внимания ученых, хотя и в меньшей степени, удостоивается концепция судебного права. Но мало кто рассматривает эти два юридических понятия на той глубине взаимосвязи, какая между ними существует. В этой и других публикациях нами предпринимается попытка осмысления проблем современного российского уголовного процесса с помощью концепции судебного права, и тема преюдиции является одной из центральных для исследования перспектив такого подхода. Преюдиция — пример такого взаимодействия, соприкосновения разных процессуальных отраслей между собой. И в то же время это пример межотраслевого негативизма, попыток научного обоснования превосходства одних отраслей над другими, а кроме того и недобросовестной эксплуатации одного судопроизводства в частных интересах, задействованных в другом судопроизводстве. Существование проблем межотраслевой преюдиции в научной литературе по уголовному процессу обосновывается при помощи разного рода критических замечаний в адрес арбитражного и гражданского процесса — от связывания результатов рассмотрения дел в них не с правотой в споре, а с финансовым превосходством какой-то из сторон [1, с. 96] до разоблачения арбитражных судов как «ключевого звена в рейдерских схемах» [2].

Полагаем, что проблемы, связанные с преюдицией, так или иначе вытекают из необоснованных различий в реализации отдельных правовых институтов в процессуальных отраслях (например, в доказательствах, сроках, отводах, прекращении дела и т.д.). Представим, что все дела (гражданские, уголовные, арбитражные и административные) разрешаются по одним правилам. Тогда идеал, при котором каждое судебное решение имеет силу и не противоречит другому решению, имеющему силу, был бы гораздо ближе.

Чтобы проще пояснить сложность современной ситуации с преюдицией скажем так: в каждой конкретной процессуальной отрасли от нее удобнее отказать, чем ее признать, потому что порождает она в существующем виде столько же проблем, сколько решает. Кажется, что она введена для удобства и процессуальной экономии, в таком качестве она должна быть «бесспорной», чем-то наподобие отказа от доказывания общеизвестных обстоятельств, существование которого никто не оспаривает [3].

В классическом варианте соблюдения (при вынесении преюдициального акта) того уровня процессуальных гарантий вынесения законного и обоснованного решения, на который вправе рассчитывать стороны текущего спора при его разрешении, особых проблем нет.

Так, если заявитель в арбитражном процессе добился признания ненормативного акта государственного органа недействительным в рамках одного дела, он без труда сошлется на преюдицию при оспаривании другого акта, вынесенного на основании первого (обычная ситуация при обжаловании, например, сначала решения налоговой инспекции о доначислении налога, а затем требования о его уплате). В уголовном процессе государственное обвинение ссылается на приговоры в отношении одних соучастников группового преступления при рассмотрении дел по обвинению других.

Но как только появляется попытка придать преюдициальное значение акту, вынесенному вне ординарной процедуры (т.е. с выполнением процедуры судебного доказывания, как пишет, например, И.Н. Лукьянова [4]) того же самого вида судебного процесса (т.е. преюдиция станет межотраслевой), так начинают поступать возражения. В связи с этим как наука, так и практика отказываются от признания преюдиции для решений, вынесенных в упрощенных и приказных производствах [5], при прекращении уголовного дела [6] и т.п. Мы сознательно перечисляем ситуации из разных процессуальных отраслей, чтобы подчеркнуть, что проблема эта имеет межотраслевой характер.

Это касается и преюдициального значения судебных актов иных отраслей. И если в этом отношении арбитражный и гражданский процессы исторически были относительно терпимы к уголовному процессу, то «зеркальная» преюдиция для уголовных дел рождает шквал критики с момента ее введения.

Преюдиция — одна из основных причин необходимости унификации большинства межотраслевых процессуальных институтов. Подчеркиваем: необходимо единообразие всех универсальных судебных институтов, а не только единообразие правил преюдиции. В системе процессуальных «уравнений» решение, обладающее преюдициальной силой, — это неизвестная, заимствованная из другого «равенства». Для того чтобы новое «уравнение» было решено без ошибок, необходимо соблюдение тех же правил в старом. Единые стандарты судебных отраслей привели бы к тому, что межотраслевая и внутриотраслевая преюдиции воспринимались бы одинаково.

Полагаем, что назначение преюдиции необходимо для сокращения усилий по доказыванию, а не в утверждении силы совершившегося прежде судебного решения. Не отрицая, что одно из значений преюдиции заключается в том, что она не допускает явных противоречий в судебных актах по связанным делам, преувеличивать его важность мы не склонны и не вполне согласны с авторами, полагающими, что институт преюдиции направлен на исключение «появления двух противоречивых судебных актов» [7, с. 47].

Само по себе существование противоречивых судебных актов возможно в делах, формально не связанных с преюдицией, но ни законодателя, ни правоприменителя в лице высшего судебного органа не беспокоит такое положение нашего правового поля, которое не просто допускает существование этих актов, но даже не содержит какого-либо правового наименования этой ситуации и характеристики ее как нежелательной в тех случаях, когда под ст. 69 АПК РФ, ст. 61 ГПК РФ, ст. 64 КАС РФ ситуация не подпадает. Так, например, один истец

обратился с требованием о взыскании неосновательного обогащения по одному и тому же основанию (выполнение функций управляющей организации в отсутствие заключенного договора управления) к ряду собственников недвижимого имущества в одном здании. Обоснование исков было абсолютно одинаковым, но в силу разницы статуса ответчиков, их местонахождения и сумм требований иски были предъявлены к разным мировым судьям, в разные районные суды общей юрисдикции и в арбитражный суд субъекта Федерации. Возражения ответчиков тоже были одинаковыми, и никакими значимыми деталями дела не различались. В результате все суды вынесли разные решения (о полном удовлетворении требований, о частичном удовлетворении требований и об отказе в удовлетворении требований), и ни одна из сторон не имеет правовой возможности ссылаться при обжаловании на то, что так быть не должно.

В научной литературе необходимость отказа от межотраслевой преюдиции, как правило, аргументируется на примере дел о налоговых преступлениях и их «зависимости» от результатов оспаривания решений налоговых органов в арбитражных судах.

Полагаем, что по многим уголовным делам о налоговых преступлениях, преюдициальное значение решений арбитражных судов вызывает у сторонников его ограничения, такое раздражение «преодолеть» которое было бы возможно в рамках действующего УПК РФ. Для арбитражного суда предмет рассмотрения — это законность конкретного решения налогового органа, вынесенное по результатам проверки. Суд дает ответ на вопрос, удалось ли налоговому органу в рамках его административной процедуры обосновать доначисление налогов плательщику. Ответ «нет, не удалось» может быть дан по разным причинам: недостаточно доказательств (или они получены с нарушением закона) не соблюдена процедура назначения, проведения проверки, оформления ее результатов. Конечно, в большой доле дел арбитражный суд рассматривает вопрос налогообложения по существу: дает оценки сделкам, движениям товаров и финансов, наличия у всего этого реальной деловой цели, добросовестности налогоплательщика. Однако ответ «нет», данный по формальным причинам либо по причине недоказанности, оставляет органам уголовного преследования возможность попробовать доказать в суде по уголовному делу факт уклонения от уплаты налогов.

Относительно недавно в уголовном процессе была предпринята попытка полной привязки судьбы уголовного преследования к решению налогового органа: был отдельный повод для возбуждения уголовного дела о преступлении, предусмотренном ст. 198–199.2 УК РФ, ущерб от преступления должен был определяться решением налоговой инспекции (ч. 1.1. ст. 140, ч. 2 ст. 28.1 УПК РФ в недействующей уже редакции). Теперь такой явной зависимости нет, хотя ущерб по-прежнему определяется налоговым органом. Полагаем, что и преюдиция в связи с этим перестала быть препятствием на пути борцов с налоговой преступностью.

Стремление к отказу от межотраслевой преюдиции — это проявление обвинительного уклона. Поскольку из круга обстоятельств, не устанавливаемых вновь (при наличии преюдициального судебного акта) исключена виновность, постольку в массе своей эти акты «не выгодны» стороне обвинения. В этом, мы полагаем, кроется секрет всеобщей неприязни к межотраслевой преюдиции: пояись в УПК РФ норма, из которой следовало бы, что если налогоплательщик проиграл дело в арбитражном суде, то объективную сторону налогового преступления можно

не доказывать, органы уголовного преследования не возражали бы против такой «преюдиции». Интересно, что противники межотраслевой преюдиции, особенно по налоговым делам, полагают, что арбитражные суды «штампуют» решения в пользу налогоплательщиков. Так, возмущение у них вызывала необходимость отказа в возбуждении уголовного дела о налоговом преступлении при наличии всего лишь акта арбитражного суда об отмене решения налоговой инспекции. В то же время доля удовлетворенных требований налогоплательщиков о признании недействительными ненормативных актов налоговых органов составила в 2019 году всего 39%¹.

Если говорить исключительно о преюдиции в делах о налоговых преступлениях, то следует разобраться с ответом на вопрос: что именно может уголовный процесс по части доказывания, и чего не смогли налоговый досудебный и арбитражный судебный процессы? Ведь идея отказа от межотраслевой преюдиции сводится к утверждению о доказательственных преимуществах уголовного процесса перед всеми остальными, но существуют ли они по этим делам? Мы проанализировали 4 обвинительных заключения по ст. 199 УК РФ, утвержденные в 2020 году, и определили следующий перечень доказательств, на которые ссылается сторона обвинения: показания свидетелей (налоговых инспекторов, проводивших проверку, работников организации-налогоплательщика, работников организаций-контрагентов), заключение эксперта по результатам судебно-экономической экспертизы, протокол выемки документов в налоговой инспекции, первичные документы, документы налогового и бухгалтерского учета организации, документы «встречных» налоговых проверок контрагентов. Показания налоговых инспекторов содержательно дублируют акт налоговой проверки и решение о привлечении к ответственности (не обжаловалось в арбитражный суд по данным делам). Заключение эксперта близко по содержанию к акту налоговой проверки, содержит определение сумм, подлежащих уплате, и уплаченных налогов на основе документов организации, изъятых в налоговой инспекции. Таким образом, информация обретения уголовно-процессуальной формы доказательств черпалась стороной обвинения из документов налогоплательщика, добровольно представленных им в налоговый орган, и из документов, самостоятельно полученных налоговым органом (ответы контрагентов и банков на запросы о деятельности налогоплательщика). Никаких «собственных» источников не использовалось. Справедливости ради отметим, что доказывать налоговые преступления можно с помощью черновых записей, печатей «чужих» организаций, изымаемых в ходе обысков, а не предъявляемых добровольно. Но для собрания подобных доказательств нужна внезапность, возможность их «добычи» после многомесячной налоговой проверки, в ходе которой налогоплательщик узнал о перспективах уголовного преследования, маловероятна. Это подтверждается и изученными нами обвинительными заключениями, в которых подобные доказательства не упоминались.

Широчайшие доказательственные возможности органов уголовного преследования не дают им каких-либо значимых преимуществ перед налоговыми органами в плане доказывания занижения сумм подлежащих уплате налогов. По этим преступлениям не требуется записывать телефонные разговоры, экс-

¹ См.: Сводные статистические сведения о деятельности федеральных арбитражных судов за 2019 год. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5257> (дата обращения: 17.09.2020).

гумировать трупы, проверять отпечатки пальцев по картотекам, проводить сложные или редкие виды экспертиз и т.п. (а если и требуется, то в исчезающе малом числе случаев). Тем не менее специалисты по уголовному процессу, выступают категорически против преюдиции решений арбитражного суда по таким делам. Объяснение этому видится в том, что органы уголовного преследования и, главное, суды общей юрисдикции «умеют» ровно из тех же документов делать противоположные выводы в сравнении с арбитражными судами. Там, где арбитражный суд примет позицию налогоплательщика, суд по уголовному делу признает его виновным. Конечно, мы сознаем, что часть дел налогоплательщики выигрывают (а если выразаться точнее, эти дела проигрывают налоговые органы) по формальным основаниям. Но, во-первых, таких дел с каждым годом все меньше, а во-вторых, такие решения все равно не имеют преюдициального значения, поскольку устанавливают они обстоятельства несоблюдения процедуры привлечения к налоговой ответственности, а не правильности исчисления налогов.

Нужно признать, что по налоговым делам применяются действительно разные стандарты доказывания. При одних и тех же обстоятельствах арбитражный суд встанет на сторону налогоплательщика, а суд, рассматривающий уголовное дело, осудит человека за уклонение от уплаты налогов. Разница в том, что арбитражный налоговый процесс все последние 20 лет формировался как правосудие, которому налогоплательщики могут доверять. Уголовному процессу пора признать, что все налогоплательщики стремятся платить меньше, а не больше, и это нормально. Не надо забывать, что экономическая основа существования государства — это налоги: обращаться с теми, кто его «содержит», государство должно очень аккуратно, это политика здравого смысла. На уровне же уголовного процесса мы видим, что правоприменитель и многие ученые не делают различий между налогоплательщиками (включая подозреваемых, обвиняемых и даже осужденных за налоговые преступления) и нарушителями других норм уголовного закона.

Со стороны органов уголовного преследования могут быть претензии к признанию обстоятельств рассмотренных арбитражным судом, установленными поскольку сами эти органы в этом процессе не участвуют и лишены важнейшего права быть выслушанными, но именно в этом виде аргумента против преюдиции мы не встречали. Думается, что достаточно сложный для правосудия механизм усечения безусловной межотраслевой преюдиции для уголовного процесса, предложенный авторами монографии «Внутреннее убеждение при оценке в уголовном процессе преюдициального значения решений, принятых в гражданском, арбитражном или административном судопроизводстве» В.А. Азаровым и Д.М. Нурбаевым, связан именно с «восстановлением» прокуратуры в качестве участника в «старом» деле. Они предлагают пересматривать решения, по новым или вновь открывшимся обстоятельствам, имеющие преюдициальное значение, если установленные в них обстоятельства вызывают сомнения у органов расследования [7, с. 62–70]. Идея кажется полезной для уголовного процесса, но вряд ли она будет воспринята в гражданском или арбитражном процессах, ценность правосудия в которых ставится под сомнение тем, что оспорить их решения могут лица, не участвовавшие в деле.

Если говорить именно о влиянии решений арбитражных судов на исход преследования по делам о налоговых преступлениях, то приведенное возражение

применимо (из всех случаев межотраслевой преюдиции) к этой категории дел в наименьшей степени. Хотя следственные органы и прокуратура в судебных процессах об оспаривании решений налоговых инспекций не участвуют, но в них (со стороны государства) участвуют те самые налоговые органы, которые отвечают за защиту публичного интереса. В таких делах принимаемые впоследствии без доказывания обстоятельства все же установлены с участием государственных органов на одной из сторон дела — это не спор одного частного лица с другим, в результате разрешения которого предопределяется исход уголовного дела.

Отметим, что преюдиция, даже в существующем на сегодня в законе виде, не препятствие для уголовного процесса, а напротив, точка отсчета, с которой возможна успешная реализация идей судебного права.

Библиографический список

1. Щерба С.П., Чащина И.В. Преюдиция в уголовном процессе России и зарубежных стран. М., 2013. 184 с.
2. Ильин И. Недобросовестное использование права на судебную защиту в гражданском и арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. 2006. № 11. С. 18–20.
3. Ильин А.В. Установление судами первой и апелляционной инстанций общеизвестности обстоятельства // Закон. 2017. № 7. С. 137–145.
4. Лукьянова И.Н. Проблемы преюдициальности в административном судопроизводстве: в поиске правовой определенности // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 5. С. 26–31.
5. Решетникова И.В. Расширение преюдициальной связи судебных актов и раскрытие доказательств // Вестник Арбитражного суда Московского округа. 2019. № 1. С. 60–66.
6. Кузнеценко С.Ю. Особенности преюдиции в уголовно-процессуальном праве России. Отличие от института преюдиции в гражданском, арбитражном и административном процессах // Российская юстиция. 2019. № 9. С. 25–28.
7. Азаров В.А., Нурбаев Д.М. Внутреннее убеждение при оценке в уголовном процессе преюдициального значения решений, принятых в гражданском, арбитражном или административном судопроизводстве. М., 2016. 208 с.

References

1. Shcherba S.P., Chashchina I.V. Prejudice in Criminal Proceedings in Russia and Foreign Countries. Moscow, 2013. 184 p.
2. Ilyin I. Unfair Use of the Right to Judicial Protection in Civil and Arbitration Proceedings // Arbitration and civil procedure. 2006. No. 11. P. 18–20.
3. Ilyin A.V. Establishment of Well-known Circumstances by the Courts of First and Appeal Instances // Zakon. 2017. No. 7. P. 137–145.
4. Lukyanova I.N. Problems of Prejudice in Administrative Proceedings: in Search of Legal Certainty // Laws of Russia: experience, analysis, practice. 2016. No. 5. P. 26–31.
5. Reshetnikova I.V. Expansion of the Prejudicial Connection of Judicial Acts and Disclosure of Evidence // Bulletin of the Arbitration Court of the Moscow District. 2019. No. 1. P. 60–66.
6. Kuznechenko S.Yu. Features of Prejudice in the Criminal Procedure Law of Russia. Difference from the Institution of Prejudice in Civil, Arbitration and Administrative Proceedings // Russian Justice. 2019. No. 9. P. 25–28.
7. Azarov V.A., Nurbaev D.M. Inner Conviction when Assessing the Prejudicial Significance of Decisions Made in Civil, Arbitration or Administrative Proceedings in a Criminal Proceeding. M., 2016. 208 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-168-178

УДК 347.963

Е.А.А. Алева-Герман

К ВОПРОСУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ТЕРМИНА «ФУНКЦИЯ ПРОКУРАТУРЫ»

Введение: функция прокуратуры — одна из ключевых правовых категорий, раскрывающих предмет, содержание, структуру и пределы прокурорской деятельности. Однако в науке по сей день не выработано единого подхода к определению этого правового явления, что влечет за собой ряд проблем теоретического и практического свойства. **Цель:** изучение происхождения общего понятия «функция», анализ существующих научных подходов к определению термина «функция прокуратуры» (носящих подчас противоположный характер), выделение признаков обозначенного правового феномена и поиск наиболее корректного подхода, отвечающего настоящей правовой действительности и позволяющего максимально отразить предназначение российской прокуратуры как государственного органа в механизме государства. **Методологическая основа:** в исследовании использованы общенаучные и частнонаучные методы познания (включая анализ, синтез, системный подход, формально-юридический, исторический, лингвистический и другие методы), что позволило автору сопоставить существующие позиции и выработать собственную точку зрения на обозначенную проблематику. **Результаты:** аргументирована авторская позиция относительно сложносоставного и многоэлементного характера изучаемого правового явления. **Выводы:** недостаточно опираться лишь на одно значение термина «функция» и, как следствие, основывать определение лишь одной из ипостасей рассматриваемого явления. Функция прокуратуры представляется совокупностью динамически взаимосвязанных частных элементов, отражающих роль и предназначение прокуратуры как организационной структуры в большой организационной системе — государстве (обществе).

Ключевые слова: прокуратура, функция, функции прокуратуры, прокурорская деятельность, прокурорский надзор, организация и деятельность прокуратуры.

Е.А.А. Aleva-German

ON THE DEFINITION OF THE TERM „FUNCTION OF THE PROSECUTOR’S OFFICE”

Background: the function of the prosecutor’s office is one of the key legal categories revealing the subject, content, structure and limits of Prosecutor’s activity. However, to this day, the science has not developed a unified approach to the definition of this legal phenomenon. This fact entails a number of theoretical and practical problems. **Objective:** to study the origin of “function” as the general term, to analyze the existing scientific approaches to the definition of the term “function of the prosecutor’s office”, to identify the attributes of this legal phenomenon and to find the most correct approach that meets the current legal reality and allows to reflect the objective of the Russian Prosecutor’s office

© Алева-Герман Евгения Алиса Алексеевна, 2021

Советник государственной гражданской службы Российской Федерации 2 класса, аспирант кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина); e-mail: s0123729@msal.edu.ru

© Aleva-German Evgeniya Alisa Alekseevna, 2021

Adviser of the State Civil Service (II class), postgraduate student, Organization of judicial and prosecutorial - investigative activities department (Moscow State Law University named after Kutafin O.E.)

*as a state body in the mechanism of the state. **Methodology:** the research uses general scientific and private scientific methods of knowledge, including analysis, synthesis, system approach, formal-legal, historical, linguistic and other methods, which allowed the author to compare existing positions and develop his own point of view on the identified issues. **Results:** the author's position on the complex and multi-element nature of the indicated legal phenomenon is reasoned. **Conclusions:** it is not enough to rely only on one meaning of the term "function" and, as a result, to base the definition on only one of the concept of the phenomenon. The function of the Prosecutor's office is represented as a complex of dynamically interconnected private elements that reflect the role and purpose of the Prosecutor's office as an organizational structure in a large organizational system — the state (the society).*

Key-words: prosecutor's office, function, the functions of the prosecutor's office, prosecutorial activity, prosecutorial supervision, organization and operation of the prosecutor's office.

Абсолютное большинство теоретиков прокурорского надзора (равно как и исследующих эти вопросы специалистов-практиков) признают, что функции прокуратуры являются ключевой правовой категорией, раскрывающей и объясняющей предмет, содержание, структуру и пределы прокурорской деятельности. Однако при несомненной важности этой категории в науке до сих пор не выработано единого подхода к определению этого правового явления: до настоящего времени понятие функции прокуратуры в российском законодательстве не закреплено, что вызывает определенные проблемы. В связи с этим исследование как термина «функция прокуратуры», так и сути данного понятия на сегодняшний день является актуальным.

Вопросы, касающиеся функций прокуратуры, довольно подробно изучаются исследователями. Издано (и продолжает регулярно появляться) существенное количество научных статей на эту тему, лейтмотивом в этих трудах проходит сопоставление понятий «функции» и «направления/виды деятельности» прокуратуры, описывается и анализируется содержание конкретных функций (имеющихся сейчас и существовавших в разные исторические периоды), рассматриваются взаимосвязи между функциями прокуратуры и другими категориями прокурорской деятельности. Подходы ученых к этим вопросам зачастую диаметрально противоположны. Н.Н. Карпов пишет, что «полярность мнений исследователей по поводу определения дефиниций «функция прокуратуры», «направление деятельности прокуратуры», «участок деятельности прокуратуры», а также по поводу конкретных наименований (количества) функций прокуратуры представляется вполне очевидной» [1, с. 8].

Термин «функция» является заимствованным из иностранных языков, и чаще всего широко известные научно-популярные источники приводят его происхождение от латинского «functio» — исполнение, совершение; служебная обязанность. На эти значения в основном и ссылаются авторы многих научных работ. Академические же источники дают значительно больше вариантов перевода с латинского языка на русский: 1) исполнение, совершение; 2) служебная обязанность; 3) взнос, уплата; 4) завершение, конец, смерть; 5) юр. заменимость (по стоимости) [2, с. 445]. Такой широкий диапазон значений говорит в первую очередь о многозначности и многогранности исходной лексической единицы, поэтому вывести единственно верное значение термина путем анализа базового латинского слова, по всей вероятности, представляется весьма затруднительным.

В процессе исследования происхождения анализируемого термина можно натолкнуться на одну интересную версию — франкофонную. Исследователи-лексикологи утверждают, что слово «функция» обозначает (в интересующем нас аспекте) «должность» и является так называемым «галлицизмом» (правда в его этимологии не отрицается причастность и латинского слова *functio*) и родственно французскому слову *fonction*, которое в прошлом даже имело «русскую версию» в виде слова «фонкция» [3, с. 4778]. В источниках можно обнаружить любопытные цитаты из российских правовых актов XVIII века, в которых используется данный термин, например: «И во всех публичных фонкциях помянутой министр должен следовать непосредственно за цесарским министром [...]» [4, с. 220]. Более ранних упоминаний похожих терминов в русских документах установить не удалось — это, по-видимому, связано с тем, что как в древнерусском, так и в старославянском языках вообще не существовало слов на фонему «Ф».

Прибегая к толкованию значения русского слова «функция» посредством русского же языка, можно увидеть, что в первоначальных трактовках этого термина не наблюдалось особого разнообразия: словарь Даля приводит два значения из разных областей знаний — 1) математ. «обозначение действий над количествами»; 2) физиолог. «отправление членами тела своих действий» [5, с. 555].

На первый взгляд, вышеуказанное значение весьма далеко от рассматриваемой нами сферы деятельности, и возникает желание отбросить его как нерелевантное и продолжить изыскания. Но попробуем оторваться от дословного толкования и пойти в рассуждениях чуть дальше.

В современный этому источнику исторический период (первое издание словаря Даля увидело свет при жизни автора, в 1863–1866 гг.) для рассмотрения социальных феноменов философами применялся такой методологический принцип, как органицизм (период его расцвета в социологии пришелся на вторую половину XIX века). В соответствии с этим принципом социальные феномены (в т.ч. общество и государство) рассматривались как живой организм (т.е. совокупность органов) со всеми присущими ему как биологическому объекту качествами и свойствами. Применяя метод органицизма, ученые того времени вполне могли использовать одно из определений, сходное с определением из словаря Даля («физиологическое») для обозначения того, что мы сейчас подразумеваем под словом «функция», а именно «отправление членами тела» (здесь: органами государства) «своих действий» (т.е. выполнение задач для осуществления своего основного предназначения). Таким образом, можно, набравшись известной смелости, предположить, что первоначальное использование этого термина во множестве наук и сфер знания обусловлено именно этим.

Обратившись к современным словарям, можно увидеть, что до наших дней практически в неизменном виде дошли обе первоначальные трактовки слова «функция» — биологическая и математическая, но к ним прибавились следующие толкования: «назначение чего-л.» и «направление деятельности в соответствии с назначением какой-л. организации, учреждения» [6, с. 1436]. Несмотря на присущую исследуемому термину полисемию (многозначность, многовариантность), эти два значения вызывают особый интерес и имеют большую важность для определения термина «функция прокуратуры». Профессор А.Ф. Смирнов отмечает, что в первом случае (при истолковании функции как назначения или, лучше сказать, предназначения прокуратуры в механизме государства) «функции прокуратуры позволяют сформулировать ответ на вопрос, для чего

она создана и действует» [7, с. 44], а во втором случае «функции государственного органа позволяют в совокупности с другими признаками идентифицировать его принадлежность как части целого и обеспечивают его индивидуальность и уникальность в организационной государственной системе» [7, с. 45].

Говоря далее уже о комплексном термине «функция прокуратуры» и последовательно продвигаясь по канве правовых актов, которые регулируют прокурорскую деятельность, необходимо начать с Конституции Российской Федерации. В ст. 129 гл. 7 «Судебная власть и прокуратура» закреплено, что «полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом». Традиционно принято «по умолчанию» считать, что это Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации». В тексте данного закона впервые в законодательстве используется термин «функции прокуратуры»: после определения понятия прокуратуры указано (во втором абзаце статьи 1), что прокуратура «выполняет и иные функции, установленные федеральными законами». Из этого оборота вытекает, что в первом абзаце была закреплена основная функция. Абзац содержит положение о том, что прокуратура Российской Федерации — это система органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции и исполнением законов. Отсюда усматривается, что главная функция прокуратуры — осуществление надзора.

Вернемся к научным подходам к определению термина «функции прокуратуры». Как было сказано выше, подходы разнятся.

В число наиболее распространенных подходов входит восприятие функций прокуратуры как направлений ее деятельности. Так, одним из наиболее серьезных программных документов, оказавших в свое время существенное влияние на закон о прокуратуре, — явилась Концепция развития на переходный период, разработанная Научно-исследовательским институтом проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ в 1994 году и содержащая раздел, посвященный функциям прокуратуры. В данном разделе зафиксировано следующее определение: функции «представляют собой основные направления деятельности прокуратуры, осуществляемые с использованием специфических форм и методов в рамках точно очерченных полномочий (компетенции)» [8, с. 27]. Поскольку положения именно этого документа во многом легли в основу действующего законодательства о прокуратуре, думается, что логичным было бы считать этот подход базовым для настоящей правовой действительности.

Сходная позиция отражена и в научной литературе более позднего периода, середины «нулевых» годов: для формулировки термина «функция прокуратуры» ученые изначально отталкивались от понятия функции государственных органов (как «направления деятельности по реализации „внешних” целей, стоящих перед государством и его органами»), откуда логически выведено, что «функции органов прокуратуры Российской Федерации заключаются в основных направлениях деятельности, закрепленных в статье 1 Федерального закона „О прокуратуре Российской Федерации”» [9, с. 44].

Говоря о подходе, трактующем функцию прокуратуры как вид деятельности, в первую очередь целесообразно упомянуть позицию профессора В.П. Рябцева, который определяет функции прокуратуры как «такой вид ее деятельности, который предопределяется социальным назначением прокуратуры, характеризуется

определенным предметом ведения, направлен на решение соответствующих задач и осуществляется с использованием присущей ему компетенции» [10, с. 23].

Точку зрения утверждающую, что функция прокуратуры — это вид ее деятельности, разделяют также Н.Н. Карпов («определенный федеральным законом вид деятельности прокуратуры, обусловленный ее целями и задачами, имеющий собственный предмет и реализуемый посредством специально предусмотренных для этого в законе полномочий» [1, с. 8]), Ю.Е. Винокуров и А.Ю. Винокуров («осуществляемый в строго регламентируемых законодательством рамках вид деятельности, направленный на достижение поставленных перед прокуратурой РФ целей, заключающийся в реализации возложенных на них полномочий исходя из установленной законами и руководящими указаниями вышестоящих прокуроров компетенции» [11, с. 13]) и другие ученые.

Анализируя определение В.П. Рябцева, В.Г. Бессарабов справедливо находит, что оно довольно объективно характеризует всю сложность и объем исследуемого понятия, но полностью согласиться с ним нельзя. Причина заключается в том, что под функцией прокуратуры следует понимать не саму ее многогранную деятельность, а «возможность при определенных обстоятельствах осуществлять ту или иную законодательно определенную деятельность» [12, с. 97].

В этой связи хотелось бы привести еще один научный подход — определение функции прокуратуры как обязанности. М.С. Шалумов пишет, что функции прокуратуры — это «определяемые правовым статусом прокуратуры, ее местом и назначением в государственном механизме общие обязанности по решению поставленных перед нею законом задач [...]» [13, с. 5]. В.Б. Ястребов и В.В. Ястребов понимают функцию прокуратуры как «социально обусловленную, исходящую из стоящих перед прокуратурой задач укрепления законности и правопорядка и установленную законом обязанность исполнения органами системы прокуратуры Российской Федерации определенного вида действий [...]» [14, с. 96].

С вышеуказанными подходами не соглашаются К.И. Амирбеков и А.М. Магомедов: используя методологический подход к пониманию функции путем рассмотрения закрепления этого вопроса в законодательстве и в организационно-распорядительных документах прокуратуры, эти исследователи приходят к выводу, что «понятие «функция прокуратуры» используется для обозначения выполняемой прокуратурой значимой для правовой системы общества в определенной сфере правоотношений роли и не используется для обозначения ни вида, ни направления деятельности, ни тем более обязанности» [15, с. 7]. Таким образом, эти авторы определяют функцию прокуратуры как «установленную федеральным законом и выполняемую прокуратурой значимую для правовой системы общества роль, обусловленную свойствами предмета деятельности прокуратуры, спецификой ее организационной модели и реализуемую через полномочия прокурора» [15, с. 9].

Принимая во внимание упомянутую выше методологию, можно отметить, что в государственных органах Российской Федерации (в официальных документах и докладах должностных лиц) довольно распространенным является отождествление функции и полномочия. В каком-то смысле это можно назвать еще одним подходом к определению функции прокуратуры. Например, в отношении органов исполнительной власти это имеет место в постановлении Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2020 г. № 615 «О реестре функций (полномочий) федеральных министерств, руководство деятельностью которых

осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в ведении этих федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации». Что же касается собственно прокуратуры, то в качестве одного из примеров можно назвать выступление Генерального прокурора Российской Федерации на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ, где было указано, что «правозащитная функция прокуратуры должна стать системообразующей, поскольку главной задачей любой отрасли прокурорского надзора является защита прав и свобод человека» [16, с. 4]. Ученые считают, что в таких высказываниях подразумевается соответствующее содержание и значение надзорных или процессуальных полномочий прокурора [15, с. 9].

Приходится констатировать, что при рассмотрении изучаемых аспектов неизбежно возникает необходимость в разграничении понятий «деятельность», «направления деятельности», «виды деятельности» и их соотношения между собой. Представляется, что «деятельность», являясь наиболее широким из этих трех понятий, в общефилософском смысле включает в себя весь процесс активного взаимодействия прокуратуры как субъекта существующей реальности с внешним миром, окружающей действительностью, для удовлетворения присущих прокуратуре потребностей и достижения ее целей. Деятельность прокуратуры чрезвычайно многогранна, она носит разнонаправленный характер, а в сферу потребностей прокуратуры в числе прочих входит множество аспектов явно «непрокурорского» толка — таких как, например, бухгалтерский учет или закупка товаров, работ или услуг для обеспечения деятельности.

Думается, что направлением деятельности можно назвать ее определенную часть, элементы которой объединены схожими идеями, замыслом и логикой, — т.е. ориентированы, устремлены, «направлены» в одну сторону, а этими элементами, в свою очередь, являются виды деятельности. «Направление деятельности», таким образом, представляется более узким понятием, нежели «деятельность», и включает в себя совокупность определенных видов деятельности. Таким образом, каждая функция прокуратуры, осуществляясь в ходе практической деятельности прокуратуры, может реализовываться посредством нескольких направлений деятельности.

Обобщая рассмотренные научные подходы к понятию «функция прокуратуры», необходимо отметить, что каждый из них, несомненно, содержит в себе рациональное зерно, идею, которую можно уверенно положить в основу признака функции прокуратуры. И эти идеи, содержащиеся в рассмотренных подходах, не являются взаимоисключающими. В этой связи представляется, что при отыскании верного определения для понятия «функция прокуратуры» было бы недостаточно опереться только на одно значение слова «функция» (будь это «обязанность», «роль», «предназначение» или «направление деятельности») и, как следствие, было бы недостаточно положить в основу определения лишь одну из ипостасей рассматриваемого явления.

«Функция прокуратуры» — понятие комплексное, сложносоставное. Именно поэтому наиболее близким к существу изучаемого феномена является определение, выведенное В.Г. Бессарабовым, который под функциями прокуратуры понимает одновременно «социально обусловленные, законодательно установленные полномочия, возможность и обязанность выполнения при наступлении соот-

ветствующих условий органами прокуратуры как элементами государственно-правового механизма определенных видов и направлений деятельности в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства» [12, с. 99]. Отталкиваясь от этой продуктивной идеи, можно трактовать функцию как совокупность элементов и характеристик, принимая в расчет, что важным атрибутом этого феномена является неразрывная, теснейшая взаимосвязь всех составляющих, причем она носит динамический характер: изменение любого компонента неминуемо влечет за собой трансформацию других.

Исходя из понимания многогранного содержания термина «функции прокуратуры», можно зафиксировать означенные ниже признаки этой правовой категории.

Прежде всего, функцию прокуратуры обуславливает так называемое «социальное предназначение прокуратуры», т.е. роль прокуратуры в обществе, то, для чего она предназначена в жизни государства и индивидов. Спускаясь вниз по «цепочке» актов, регламентирующих деятельность прокуратуры, исходя из ст. 129 Конституции РФ, мы неминуемо приходим к Федеральному закону о прокуратуре: в части 2 статьи 1 закреплены четыре основных цели прокуратуры, которые и являются выражением ее социального предназначения — показывают, зачем и для чего вообще нужен этот государственный орган. Это обеспечение следующих начал: 1) верховенство закона; 2) единство и укрепление законности; 3) защита прав и свобод человека и гражданина; 4) защита охраняемых законом интересов общества и государства. Следовательно, первым признаком функции прокуратуры является ее обусловленность целями прокуратуры, закрепленными в ст. 1 Федерального закона о прокуратуре.

В качестве следующего признака функции прокуратуры видится ее осуществление в строго регламентированных законом рамках. Как правило, при обсуждении такого рода аспектов чаще всего возникает вопрос: каков уровень правовых актов, которые должны регламентировать эти отношения? «Закон» или «законодательство»? Выше приводились мнения исследователей относительно того, что функция прокуратуры является крупной, базовой правовой категорией. Отсюда можно заключить, что она не может и не должна бесконечно детализироваться и делиться на множество мелких (в качестве таковых можно было бы представить, например, подфункции).

Думается, что очерчивание пределов функций прокуратуры не может являться предметом ведомственного нормотворчества и определяться, в частности, приказами Генерального прокурора, поскольку это выходит за рамки регулирования вопросов организации деятельности прокуратуры, и следовательно напрямую противоречит ст. 17 «Полномочия Генерального прокурора Российской Федерации по руководству системой прокуратуры Российской Федерации» Федерального закона о прокуратуре. В соответствии с этой нормой Генеральный прокурор вправе своими актами только регулировать обозначенные вопросы, тогда как определять организацию и порядок деятельности прокуратуры может только Конституция РФ, Федеральный закон о прокуратуре и другие федеральные законы, а также международные договоры Российской Федерации — это закреплено в ст. 3 «Правовые основы деятельности прокуратуры Российской Федерации» Федерального закона о прокуратуре. Исходя из этих посылок, видится логичным

вывод о том, что закрепление функций прокуратуры должно осуществляться только в законе, и ни в каких других правовых актах, часто понимаемых под термином «законодательство».

Учитывая, что реализация целей прокуратуры происходит не спонтанно, а в соответствии с четко очерченными законодательством рамками, функции прокуратуры предопределяются поставленными перед ней задачами (которые служат для достижения целей прокуратуры). Задачи прокуратуры в Федеральном законе о прокуратуре прямо не перечислены, поскольку круг проблемных вопросов, решение которых достигается при осуществлении прокурорской деятельности, безгранично широк: ученые подразделяют задачи прокуратуры на три уровня, разграничивая общие, специальные и частные задачи (количество последних неисчислимо). Представляется, что закрепление в законодательном определении функции прокуратуры ее обусловленности поставленными перед прокуратурой задачами является излишним, так как это логически вытекает из «привязки» к целям прокуратуры. Вместе с тем единство целей и задач обуславливает такое свойство функции прокуратуры, как внутреннюю целостность, согласованность и непротиворечивость.

Поскольку прокуратура является элементом государственного механизма, у этого элемента есть свое предназначение. Как справедливо отмечает М.С. Шалумов, «предназначение» — это, скорее, то, для чего государство создает данный орган и наделяет его властными полномочиями, какую роль в своем механизме ему отводит, а «функция» — это то, что должен делать данный орган во исполнение отведенной ему роли» [17, с. 93]. Представляется, что можно было бы продолжить этот ряд: нужно определить, где это должно быть сделано. Отсюда можно вывести еще один признак: функция прокуратуры определяется наличием собственного относительно самостоятельного предмета ведения, то есть четко очерченного круга отношений, в которых прокуратура выполняет свою роль.

И, наконец, необходимо определить, как орган должен исполнять свои обязанности. Для того чтобы реализовать свою роль и возложенные обязанности в очерченной сфере деятельности, орган должен быть наделен комплектом прав и обязанностей, то есть полномочиями. Еще одним признаком функции прокуратуры является четкое соответствие набора полномочий специфике каждой конкретной функции прокуратуры.

Исходя из обозначенных признаков, можно заключить, что содержание функции прокуратуры — это процесс закрепленной законом деятельности по достижению целей прокуратуры в рамках установленного предмета ведения в строгом соответствии с определенными полномочиями.

Отдельного внимания заслуживает вопрос о структуре функции прокуратуры. Кратко характеризуя этот аспект, необходимо отметить, что функция — это сложное и многоуровневое по своему элементному составу явление. Укрупненно можно выделить несколько структурных элементов функции: задачи (обусловленные целями прокуратуры), обязанности (закрепленные в законе), предмет ведения (отдельный, относительно самостоятельный), деятельность (неразрывно с такими ее атрибутами, как формы, методы и др.), компетенция (понимаемая как комплект полномочий) и иные. Многие структурные элементы функции прокуратуры включают в себя иерархически организованные подкатегории. Так, задачи подразделяются на общие, специальные и частные; деятельность можно представить в виде направлений, включающих в себя различные виды

деятельности, которые, в свою очередь, состоят из реализации однородных взаимосвязанных непрерывных действий, нацеленных на получение конкретного результата, и т.д.

Профессор В.М. Сырых, рассуждая на тему поиска определения для понятий, высказал замечательную мысль о том, что зачастую многие определения остаются описательными, поскольку «глубинная сторона явлений — их зависимость от других социальных явлений и общества в целом — в этих определениях игнорируется» [18, с. 349].

В проанализированных подходах и концепциях так или иначе прослеживается одна главная черта: функция прокуратуры — это нечто, что выражает общее предназначение прокуратуры в социуме. И виды, и направления деятельности, и полномочия, и другие элементы и характеристики функции — все это изначально социально обусловлено той ролью, которую прокуратура играет в обществе. При этом обозначенная работающая и действующая совокупность элементов, концептуализированная здесь как функция прокуратуры, одновременно представляет собой внешнее выражение уникальных свойств прокуратуры в существующей системе общественных отношений. Рассматривая прокуратуру как организационную систему, необходимо учитывать, что в качестве окружающей среды для нее выступает не просто внешний мир, а другая (более крупная) система — государство.

Таким образом, изложенные соображения позволяют сформулировать следующую позицию: функция прокуратуры — это совокупность динамически взаимосвязанных частных элементов, действующих как единое целое и отражающих роль и предназначение прокуратуры как организационной структуры в большой организационной системе — государстве (обществе).

В заключение хочется отметить, что именно функции прокуратуры играют наиболее значительную роль в идентификации прокуратуры как уникального, единственного в своем роде органа в государственной системе.

Библиографический список

1. Карпов Н.Н. Прокуратура: надзор или деятельность? // Законность. 2014. № 8. С. 7–11.
2. Дворецкий И.Х. Латинско-русский словарь. Около 50 000 слов. 2-е изд., переработ. и доп. М.: Русский язык, 1976. 1096 с.
3. Епишкин Н.И. Исторический словарь галлицизмов русского языка. М.: ЭТС, 2010. 5140 с.
4. Дружинина Е.И. Кючук-Кайнарджийский мир 1774 года (его подготовка и заключение). М.: Изд-во Академии наук СССР, 1955. 374 с.
5. Толковый словарь живаго великорускаго языка Владимира Даля. СПб.; М.: Тип. М.О. Вольфа, 1882. Т. 4. Р–V. 712 с.
6. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб.: Норинт, 2000. 1536 с.
7. Смирнов А.Ф. К вопросу о функциях органов прокуратуры Российской Федерации // Вестник РПА Минюста России. 2012. № 1. С. 44–47.
8. Прокуратура Российской Федерации (Концепция развития на переходный период). М., 1994. 88 с.
9. Кобзарев Ф.М. и др. Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации: учебник для системы повышения квалификации прокурор-

ских кадров / под общ. ред. А. Ф. Смирнова. М.: ИПК РК Генеральной прокуратуры РФ, 2005. 334 с.

10. *Рябцев В.П.* Концептуальные проблемы организации и функционирования прокуратуры: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1991. 55 с.

11. *Винокуров А.Ю.* Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации»: в 2 т. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2020. Т. 1. Разделы I–III. 358 с.

12. *Бессарабов В.Г.* Функции, виды и направления деятельности прокуратуры // Прокурорский надзор: учебник и практикум для вузов / А.Ф. Смирнов [и др.]; под ред. А.Ф. Смирнова, А.А. Усачева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2020. 454 с.

13. *Шалумов М.С.* Система функций российской прокуратуры. Кострома, 2003. 139 с.

14. *Ястребов В.Б., Ястребов В.В.* Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата юридических вузов и факультетов. М.: Зерцало-М, 2017. 408 с.

15. *Амирбеков К.И., Магомедов А.М.* Функция прокуратуры Российской Федерации как выполняемая ею роль в правовой системе // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2016. № 1 (51). С. 3–9.

16. *Чайка Ю.Я.* Развитие органов прокуратуры. Выступление на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации // Стенограмма заседания Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 23 июня 2006 г. Цит. по: *Росинский В.В.* Правозащитная функция прокуратуры Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 25 с.

17. *Шалумов М.С.* Проблемы функционирования российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2002. 398 с.

18. *Сырых В.М.* Материалистическая теория права: избранное. М.: РАП, 2011. 1260 с.

References

1. *Karpov N.N.* Prosecutor's Office: Supervision or Activity? // Rule of law. 2014. No. 8. P. 7–11.

2. *Dvoretzky I.Rh.* Latin-Russian dictionary. About 50,000 words. 2-e add., revised. and supplemented. М.: Russian language, 1976. 1096 p.

3. *Epishkin N.I.* Historical dictionary of Russian gallicisms. М.: ETS, 2010. 5140 p.

4. *Druzhinina E.I.* Kucuk-Kaynardjinsky peace of 1774 (its preparation and conclusion). М.: Publishing house of the USSR Academy of Sciences, 1955. 374 p.

5. Explanatory Dictionary of the Living Velikorussky Language of Vladimir Dal. SPb.; М.: Type. M. O. Volf, 1882. Vol. 4. R–V. 712 p.

6. Bolshoy Explanatory Dictionary of the Russian Language / author and editor S.A. Kuznetsov. St. Petersburg: Norint, 2000. 1536 p.

7. *Smirnov A.F.* On the Question of the Functions of the Prosecutor's Office of the Russian Federation // Vestnik RPA of the Ministry of Justice of Russia. 2012. No. 1. P. 44–47.

8. Prosecutor's Office of the Russian Federation (Concept of development for the transition period). М., 1994. 88 p.

9. *Kobzarev F.M. et al.* Fundamentals of Organization and Management in the Prosecutor's Office of the Russian Federation: textbook for the system of professional development of prosecutor's personnel / under the general editorship of A.F. Smirnov. М.: ИПК РК of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation, 2005. 334 p.

10. *Ryabtsev V.P.* Conceptual Problems of the Organization and Functioning of the Prosecutor's Office: extended abstract of diss.... doc. of law .

11. *Vinokurov A.Yu.* Scientific and Practical Commentary on the Federal Law «On the Prosecutor's Office of the Russian Federation»: in 2 vol. 3rd ed., reprint. Moscow: Yurait, 2020. Vol. 1. Sections I–III. 358 p.

12. *Bessarabov V.G.* Functions, Types and Directions of Activity of the Prosecutor's Office // *Prosecutor's Supervision: textbook and practice for universities* / A. F. Smirnov [et al.]; under the editorship of A.F. Smirnova, A.A. Usachev. 2nd ed., reprint. Moscow: Yurayt, 2020. 454 p.
13. *Shalumov M.S.* System of Functions of the Russian Prosecutor's Office. Kostroma, 2003. 139 p.
14. *Yastrebov V.B., Yastrebov V.V.* Prosecutorial Supervision: a textbook for undergraduate academic law schools and faculties. M.: Zercalo-M, 2017. 408 p
15. *Amirbekov K.I., Magomedov M.A.* Function of the Prosecutor's Office of the Russian Federation Performed Its Role in the Legal System // *Bulletin of the Academy of the Prosecutor General of the Russian Federation*, 2016. No. 1 (51). P. 3–9.
16. *Chaika Yu.Ya.* Development of Prosecutor's Offices. Speech at the meeting of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation // *Transcript of the meeting of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation of June 23, 2006.* according to: *Rosinsky V.V.* Human Rights Function of the Prosecutor's Office of the Russian Federation: constitutional and legal research: extended abstract of diss. ... cand. of law.
17. *Shalumov M.S.* Problems of Functioning of the Russian Prosecutor's Office in the Conditions of Formation of a Democratic Legal State: dis. ... doc. of law. Yekaterinburg, 2002. 398 p.
18. *Syrykh V.M.* Materialistic Theory of Law: selected works. Moscow: RAP, 2011. 1260 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-179-190

УДК 343.98

В.И. Балко

ИНТЕГРАТИВНАЯ ДАКТИЛОСКОПИЧЕСКАЯ
ТЕХНОЛОГИЯ

Введение: в настоящее время осуществляемый в криминалистике «дактилоскопический процесс» усовершенствовался, в т.ч. за счет увеличения электронной дактилоскопической информации и преобладания ее над «бумажной». **Цель:** рассмотреть этот процесс шире — как дактилоскопический цифровой технологический цикл. **Методологическая основа:** использовались общенаучные и специальные методы. **Результаты:** аргументирована авторская позиция в систематизации и расширена в хронологическом порядке в 27 направлениях криминалистической (дактилоскопической) стороны процесса доказывания с технической, организационной, процессуальной, непроцессуальной и научной составляющими. **Выводы:** 27 направлений объединены и расположены в хронологическом порядке, начиная с 1-го направления до профессиональной подготовки будущего сотрудника и кончая 26–27-м направлением активного участия сотрудников и ученых в научно-теоретической и практической исследовательской работе с публикациями. Данные 27 направлений сгруппированы в 10 этапов, где «основными ключевыми пунктами» являются следующие: осмотр места происшествия; дактилоскопическая экспертиза; электронная обработка дактилоскопической информации. Все это в совокупности и последовательности образует дактилоскопический цифровой технологический цикл. Предлагается авторское определение дактилоскопического цифрового технологического цикла.

Ключевые слова: дактилоскопический цифровой технологический цикл, направление дактилоскопического цикла, этапы дактилоскопического цикла, дактилоскопия и дактилоскопирование.

V.I. Balko

INTEGRATIVE FINGERPRINTING TECHNOLOGY

Background: currently, the “fingerprinting process” carried out in criminalistics has been improved, including by increasing electronic fingerprinting information and its predominance over “paper” information. **Objective:** to consider this process more broadly - as a fingerprint digital technological cycle. **Methodology:** general scientific and special methods were used. **Results:** the author’s position in systematization is argued and expanded in chronological order in 27 directions of the forensic (fingerprint) side of the proof process with technical, organizational, procedural, non-procedural and scientific components. **Conclusions:** 27 directions are combined and arranged in chronological order, starting from the 1st direction to the professional training of the future employee and ending with the 26-27 direction of active participation of employees and scientists in scientific, theoretical and practical research work with publications. These 27 directions are grouped into 10 stages, where the “main key points” are the following: inspection of the scene; fingerprint examination; electronic processing of fingerprint information. All this together and in sequence

© Балко Владимир Иванович, 2021

Преподаватель (ТОО «Высший колледж «Кайнар» г. Семей (Казахстан)); e-mail: kainar_it@mail.ru

© Balko Vladimir Ivanovich, 2021

Lecturer (LLP “Higher College “of Kainar” Semey (Kazakhstan))

forms a fingerprint digital technological cycle. The author's definition of the fingerprint digital technological cycle is proposed.

Key-words: *fingerprinting digital technological cycle, direction of the fingerprinting cycle, stages of the fingerprinting cycle, fingerprinting and fingerprinting.*

В связи с переходом с плановой экономики на рыночную экономику и ускорением научно-технического прогресса правоохранительные функции государств постсоветского пространства кардинально изменились и значительно возросли. Увеличился объем криминалистических приемов, методов и средств, которые способствуют раскрытию преступлений. Одним из наиболее простых, доступных и апробированных научных методов раскрытия преступлений «является дактилоскопия, что объясняется особенностями строения и свойствами кожного покрова» [1, с. 60] папиллярной поверхности рук (ног) человека, используемыми в криминалистике «чаще, чем другие следы» [2, с. 137], обнаруженные при осмотре места происшествия (далее — ОМП).

Раньше дактилоскопическая «технологическая цепочка» рассматривалась в виде системы 7 фаз или системы 7–12 направлений [1, с. 60; 3, с. 209; 4, с. 229; 5, с. 41; 6, с. 126], когда «производство» дактилоскопической информации на бумажных носителях (далее — ДИ) было примерно одинаково в сравнении с электронной ДИ или преобладало над ней.

За последние 5 лет в СНГ увеличилось количество «живых» сканеров системы Папилон для БД АДИС и количество нормативно-правовых актов, регламентирующих электронное дактилоскопирование. Например, 30 декабря 2016 года в Казахстане принят закон «О дактилоскопической и геномной регистрации», который начнет действовать с 1 января 2021 года.

В настоящее время, когда «производство» электронной дактилоскопической информации стало преобладать над «производством» ДИ на бумажных носителях, имеет смысл рассмотреть «дактилоскопический процесс» в виде расширенной системы «направлений» с учетом того, что данный процесс носит все более системный, комплексный и глобальный характер. Сведущим лицам известно, что организационные, технические и другие приготовления к будущему ОМП уже идут как до, вовремя и после ОМП. Деятельность следственной группы, в т.ч. специалиста-криминалиста «состоит из четырех элементов: познавательного, организационного, поискового и удостоверительного» [4, с. 229] — она осуществляется как в тактическом, так и в стратегическом плане, поэтому необходимо проанализировать и рассмотреть все направления и действия, связанные с «дактилоскопическим процессом» в более усовершенствованном плане как до, так и вовремя и после ОМП.

Как известно, «теорию доказывания изучают процессуалисты, но в последнее время и криминалисты» [4, с. 229] — каждая из специальностей оперируют своими приемами, средствами и методами (описание, сравнение, моделирование, анализ, синтез, опрос, наблюдение).

«Экспериментальные исследования, проведенные специалистами разных профилей и анализ профильной литературы, многолетняя практика производства дактилоскопических экспертиз, семилетняя работа в качестве эксперта-криминалиста» [7, с. 69] позволяют в настоящее время представить вашему вниманию расширенную дактилоскопическую «технологическую

цепочку» криминалистического аспекта процесса доказывания, которая впервые преобразуется в дактилоскопический цифровой технологический цикл с учетом научно-технического прогресса и доминированием электронной обработки ДИ над «бумажной» ДИ, с содержательной частью, состоящей из 27 направлений, которые составляют условно 10 этапов (стадий): до ОМП, включая 1, 2, 3 направления (далее — 1–3); во время ОМП — 4–7; сбор и учет дактилоскопической информации — 8–14; сохранение — 15; общая обработка дактилоскопической информации — 16; специальная обработка дактилоскопической информации — 17; дактилоскопические экспертизы — 18–21 и их оценка — 22–24; защита — 25 и научная работа — 26, 27. Из них 16 направлений прямо или косвенно связаны с цифровой технологией.

Рассмотрим 27 направлений дактилоскопического цифрового технологического цикла.

1. Направление *первично-организационное* — это «до профессиональная подготовка будущего сотрудника, его морально-нравственная, физическая, первоначально правовая» [1, с. 61] и техническая подготовка. Все начинается с кружка «Юный криминалист», где старшеклассники, слушая выступления ветеранов правоохранительных органов, получают первичные знания по основам криминалистики, в том числе и по дактилоскопии, а также осваивают некоторые практические навыки по работе со следами. Освоение необходимых приемов и знаний продолжается в учебных заведениях ведомственного или неведомственного профиля с целью дальнейшей подготовки и поступления в учебные заведения.

2. Направление *организационное* — это профессиональная подготовка будущего сотрудника (в т.ч. психологическая), самоподготовка и переподготовка будущих сотрудников правоохранительных органов (следователя, оперуполномоченного, криминалиста и т.д.), которая происходит в учебных заведениях ведомственного характера, например, в Казахстане (в Караганде, Алматы, Актюбинске и т.д.), или в России (в Москве, Волгограде и т.д.).

3. Направление *технически-организационное* — это подготовительные действия к отдельным следственным осмотрам, например к ОМП. В рамках этого направления предусмотрены предварительная подготовка и проверка технико-криминалистических средств дежурными по графику и (или) ответственными сотрудниками и готовность технико-криминалистических средств к применению на ОМП после получения сотрудником информации о преступлении. Дежурному отделу полиции или сотруднику органов внутренних дел (далее — ОВД), получившему информацию о преступлении или о месте происшествия (далее — МП), надлежит в обязательном порядке принять меры для сохранности следов до приезда следственной группы. Это соответствует первой стадии подготовительного этапа ОМП.

4. Направление *организационно-техническое с процессуальной составляющей* — предусматривает действия, связанные непосредственно с началом ОМП. Это соответствует второй стадии подготовительного этапа ОМП и первой или общей стадии рабочего этапа ОМП, где решаются следующие задачи: ознакомление с общей обстановкой МП, первоначальное получение объяснений от очевидцев и пострадавших, определение плана или «алгоритма обследования МП, определение границ ОМП и перемещения преступников, последовательность ОМП и т.д. для выдвижения рабочей версии специалиста о возможном расположении следов» [6, с. 126], в т.ч. и папиллярных. К указанным действиям

относится также «использование полного набора научно-технических средств поиска для обнаружения следов» [6, с. 126], а также фото- и видеотехническая фиксация ОМП (ориентирующая, обзорная) с возможным присутствием отображения кожных узоров и иная техническая фиксация папиллярных следов человека (далее — ПСЧ), после обнаружения ПСЧ — их сохранение во время всего осмотра. Далее первоначальный (предварительный) визуальный осмотр ДИ ПСЧ с изъятием предметов, которые могут иметь криминалистический интерес следующее действие: соблюдение требований к предварительной подготовке поверхности предмета — носителя ПСЧ внутри или вне помещения, особенно при минусовой температуре.

5. Направление *технически-организационное с процессуальной составляющей* — это действия, связанные со второй детальной стадией рабочего этапа ОМП: это собирание следов, в т.ч. следов кожного узора человека, «продолжение поиска объектов с ПСЧ, их обнаружение и выявление ПСЧ» [5, с. 42] с учетом последовательного профессионального использования следовыявляющих порошков для обнаружения ПСЧ, узловое и детальное фотографирование ПСЧ по правилам криминалистической съемки и иной технической фиксации ПСЧ, отбор всех ПСЧ, в т.ч. и для предварительного изучения ДИ следа человека, изъятие предмета с ПСЧ (важно при этом не забывать главное «золотое» правило изъятия — стараться по возможности изымать папиллярные следы вместе с предметом-носителем). Собирание папиллярных следов связано с соблюдением криминалистических требований и изъятием отобранных объектов и предметов-носителей ПСЧ — с их надлежащей процессуальной и технической фиксацией.

6. Направление *аналитически-техническое с процессуальной и (или) не процессуальной составляющей* — это действия с предварительным изучением (исследованием) ДИ следа человека на ОМП (например, приблизительное определение пола, возраста и т.д.) с последующей процессуальной, не процессуальной и (или) оперативно-разыскной составляющей. При необходимости предусмотрено получение отпечатков (оттисков) потерпевших и свидетелей.

Н.П. Майлис утверждает, что «дактилоскопия и дерматоглифике изучают один и тот же объект — гребешковую кожу человека. Однако основные задачи у них разные: у дактилоскопии — идентификация человека, а у дерматоглифики — диагностика его биологических свойств» [8, с. 25]. Для оперативного раскрытия преступления выводы по дактилоскопии и дерматоглифике следует рассматривать в комплексе.

Таким образом, получается, что «учет дерматоглифических данных в дактилоскопии позволит получить более разностороннюю информацию ориентирующего характера о личностных особенностях разыскиваемых лиц, в том числе совершивших преступление, что будет способствовать раскрытию и расследованию преступлений» [9, с. 198].

7. Направление *организационное с процессуальной составляющей* — это действия, связанные с заключительным этапом ОМП. В частности, осуществляются протоколирование ПСЧ, фиксация его хода и результатов собирания следов ПСЧ, получение необходимых схем с расположением следов, и по возможности фиксации результатов предварительного изучения ПСЧ с МП, производится упаковка изымаемых предметов и объектов с ПСЧ с подписями свидетелей, специалиста и (или) следователя.

8. Направление *организационное* — это действия по определению лиц, подлежащих учету на территории страны по обязательному дактилоскопированию (в т.ч. по ведомствам), определение способа дактилоскопирования, предварительный первичный учет и дальнейшие организационные моменты, осуществляемые компетентными уполномоченными государственными органами.

9. Направление *технически-организационное с процессуальной и непроцессуальной составляющей* — это производство «бумажных» отображений ДИ живого человека, получение дактилоскопических карт, с процессуальной (уголовной или административной) и непроцессуальной (добровольная регистрация) составляющей, которое начинается с получения «бумажных» отпечатков и оттисков ДИ живого человека, являющихся сравнительными образцами отображений кожных папиллярных узоров рук (ног) человека. Получение качественных «бумажных» отпечатков и оттисков ДИ живого человека красковым методом является определенной проблемой для молодых сотрудников. Объем изготовления бумажных носителей уменьшается в крупных городах, а на периферии замедляется.

10. Направление *технически-организационное* — это действия по электронному сканированию дактилоскопических карт и их дальнейшая электронная классификация, систематизация и кодирование на «базе данных автоматической дактилоскопической информационной системы» (далее — БД АДИС) [1, с. 61], например, на основе системы Папилон.

11. Направление *организационно-техническое* — это производство первичных электронных отображений ДИ живого человека, которое связано «с получением первичной электронной сравнительной ДИ — сравнительных образцов отображений папиллярных узоров человека» [1, с. 61], например с помощью «живого» сканера системы Папилон для БД АДИС, куда ДИ поступает также путем электронного сканирования и кодирования рук (ног), при добровольной «гражданской» регистрации (первичный электронный сбор).

12. Направление *технически-организационное с процессуальной составляющей* — это получение образцов пальцев и ладоней рук или босых ног трупа с ранними трупными явлениями. Иными словами, это действия по производству бумажных и (или) электронных отображений ДИ трупа человека в зависимости от конкретного состояния папиллярных узоров трупа (начиная с получения «бумажных» отпечатков и оттисков ДИ трупа на месте преступления, в процессе ОМП или в ходе отдельного следственного осмотра по согласованию со следователем, а также в морге). Производство электронных отображений ДИ трупа человека в зависимости от состояния кожи осуществляется с помощью мобильного биометрического терминала ПАПИЛОН ДиПП-6п или ДиПП-7.

13. Направление *технологически-организационное с процессуальной составляющей* — это получение образцов пальцев и ладоней рук или босых ног трупа с поздними трупными явлениями. Иначе говоря, это действия по производству «бумажных» отображений ДИ трупа человека с невыраженными или выраженными поздними трупными явлениями и (или) повреждениями внешних и (или) внутренних факторов, что требует применения технических и технологических процессов и времени проведения подготовки к дактилоскопированию до 15–30 дней (в отдельных случаях). Производство «бумажных» отображений ДИ происходит при нецелесообразности или невозможности сканирования мобильным биометрическим терминалом ПАПИЛОН ДиПП-6п или ДиПП-7. Получение

образцов отображений папиллярных узоров рук (ног) трупа человека осуществляется практически только в передвижной лаборатории или в стационарных условиях.

14. Направление *технически-организационное* — это «сохранность папиллярных отображений и следов человека на всем протяжении времени от обнаружения (выявления)» [6, с. 127] до уничтожения по решению суда или нормативному акту. Соответствующие действия осуществляются во время осмотра МП и поиска папиллярных следов человека, их обнаружения технической, процессуальной фиксации и надлежащей упаковки предмета с папиллярными следами человека, его транспортировки, предварительного хранения при подготовке к дактилоскопической экспертизе. К этому направлению относятся криминалистические рекомендации сведущих лиц по условиям длительного хранения папиллярных следов человека. «Действия, направленные на сохранение ДИ в надлежащем виде для обеспечения целостности, конфиденциальности и законной доступности в электронной и в бумажной форме, осуществляются уполномоченными лицами государственных органов» [1, с. 62].

15. Направление *техническое, с электронной общей обработкой ДИ* — «это действия, направленные на накопление электронной ДИ» [1, с. 62] на разных уровнях и дальнейшую ее переработку. В это направление также входят: право и порядок получения, применения и автоматического (без запроса) сравнения ДИ на первичном уровне внутри своей страны в целях установления или подтверждения личности человека. Более широкое внедрение БД АДИС «позволяет повысить точность и уменьшить время поиска необходимой ДИ, а значит, и увеличить эффективность» [1, с. 62] производства дактилоскопических экспертиз, что определяется уровнем взаимодействия между подразделением, обслуживающим БД АДИС, и подразделениями криминальной полиции.

16. Направление *техническое, с процессуальной и непроцессуальной составляющей* — это действия по запросам следователя, оперуполномоченного, направленные на сравнение ДИ (внутри страны); например: след с ОМП — дактилоскопическая карта; след с ОМП — след с ОМП; дактилоскопическая карта — дактилоскопическая карта.

17. Направление *технологическое, с электронной специальной обработкой ДИ* — это право и порядок получения, использования, изменения, дополнения, распространения и передачи (внутри страны) и блокирование ДИ. Происходит дальнейшая специальная обработка и переработка ДИ.

В это направление входят право и порядок получения, использования, выдачи и распространения (в другие страны: трансграничная передача) ДИ по запросу по линии Интерпола или международному соглашению. Это действия, направленные на принятие (из другой страны), распространение (в другие страны) передачу и выдачу ДИ по запросам компетентных государственных органов своей страны другой стране (странам), если имеется соответствующее ратифицированное международное соглашение или запрос по линии Интерпола, таковые действия осуществляются уполномоченным государственным органом для сравнения ДИ по установлению или подтверждению личности человека.

18. Направление *процессуально-техническое, обычное стандартное экспертное исследование* — это «подготовка и назначение дактилоскопической экспертизы, ее производство. Данное направление начинается с качества сбора необходимых материалов, в постановлении формулировки вопросов» [6, с. 127] с учетом

возможностей сведущего лица. Осуществляется соответствующая «проработка производства всех стадий дактилоскопической экспертизы с учетом внутреннего убеждения эксперта в правильности и единственной возможности сделанных им выводов» [1, с. 63]. «При дактилоскопической экспертизе выводы криминалиста о наличии или отсутствии тождества конкретного лица основывается на оценке совпадающих признаков достаточного объема и существенных или несущественных объяснимых различий» [1, с. 63].

При этом сведущее лицо задает «определенный алгоритм производства (стадийность) дактилоскопической экспертизы» [5, с. 44], а при необходимости проводит дополнительную стадию — следственный эксперимент. Используются все возможности дактилоскопической экспертизы как «одной из востребованных криминалистических экспертиз» [10, с. 110], которая решает в основном идентификационную задачу, а также диагностическую, реже — ситуационную и классификационную задачи.

19. Направление *технически-процессуальное, с усложненным техническим компонентом* — это подготовка и назначение пороскопической и эджеоскопической экспертизы как продолжение дактилоскопической экспертизы. Уделяется внимание надлежащему техническому сбору необходимых сравнительных образцов, при необходимости эксперт сам получает сравнительные образцы. «Соответствующая проработка производства всех стадий данной экспертизы с учетом наглядности и внутреннего убеждения эксперта — в правильности и единственной возможности сделанных им выводов» [6, с. 128]. Выводы эксперта-криминалиста «основываются на оценке совпадающих признаков и микропризнаков или различий, выявленных им при сравнительном исследовании» [6, с. 128]. Поэтому «при проведении пороскопических или эджеоскопических исследований необходимо прежде всего определить не только руку или палец», [6, с. 128] но и «топографию» отображения папиллярного участка кожного покрова руки (ноги). Если ранее вывод дактилоскопической экспертизы заключался в том, что след непригоден для дальнейшего исследования, то при проведении пороскопического или эджеоскопического исследования, он (след) мог стать вполне пригодным (при достаточном объеме признаков и микропризнаков). Поэтому «значение исследований в области пороскопии и эджеоскопии констатировал, что они позволяют решать задачу идентификации по значительно большему количеству следов, изымаемых при осмотре места происшествия» [11, с. 63].

20. Направление *технологически-организационно-процессуальное с усложненной методической составляющей* — это подготовка и назначение комплексной дактилоскопической экспертизы. Данное направление начинается с определения количественного состава экспертов разных специальностей и ведущего эксперта, определение алгоритма действий, собрания соответствующей документации, предметов и объектов. Составляются формулировки вопросов в постановлении о назначении дактилоскопической экспертизы с учетом возможностей экспертов-криминалистов. При проведении дактилоскопической экспертизы важным является «присутствие следователя и специалиста-криминалиста (трасолога, биохимика, биолога) при осмотре трупа в морге» [12, с. 52]. Этим обеспечивается комплексный характер качественных последовательных следственных действий.

При данной дактилоскопической комплексной экспертизе «выводы криминалистов о совокупности наличия или отсутствия тождества конкретного лица основывается на оценке достаточного объема совпадающих признаков и микро-

признаков или различий, составляющих суммарно 2, 3 и более экспертиз» [6, с. 128], экспертами — криминалистами разных специальностей или профилей, помимо дактилоскопической, пороскопической, химической, биологической, биохимической, дерматоглифической и т.д. Здесь необходимо установить «топографическое» место кожного покрова следа» [6, с. 128] определить палец руки или участок ладони, при определенной методике и особенности конкретной организации алгоритма комплексной дактилоскопической экспертизы.

21. Направление *технологически-организационное-процессуальное с усложненной ситуалогической аналитической составляющей* предусматривает подготовку и назначение дактилоскопической экспертизы с ситуационным анализом.

Данная дактилоскопическая экспертиза с ситуационным анализом назначается следователем или судом для решения специальных вопросов по делу, которое требует применения различных специальных знаний и специальных научных знаний криминалистами-экспертами в их (знаний) комплексной форме.

Дактилоскопическая экспертиза чаще бывает идентификационного или диагностического характера с ситуационным анализом. Очень редко осуществляется дактилоскопическая экспертиза классификационного характера.

В этих случаях определяются обстоятельства события, время преступления и т.д., рассматриваемые, как правило, в динамике; это специфическая особенность ситуационного анализа. Иногда производство дактилоскопических экспертиз с ситуационным анализом необходимо исполнить сразу на месте преступления

При анализе установления различных обстоятельств события, как правило, проводится тщательное изучение свойств отображения (следа, отпечатков и оттисков) кожных папиллярных узоров индивида и состояния объектов, предмета-носителя — из этих данных складывается общая картина всего исследуемого события. При решении поставленных задач выясняется, например, механизм образования следов рук (босых ног) преступника по времени, определяется, в какой последовательности были оставлены следы рук (босых ног) преступников и т.п. Активность увеличения количества экспертиз с ситуационными задачами связана с широким применением метода голографии или иной объемной технической фиксации.

22. Направление *техническое с непроцессуальной составляющей* — это досудебная оценка заключения дактилоскопической экспертизы самим экспертом. При оценке сравнительной дактилоскопической экспертизы необходимо соблюдение экспертом соответствующих принципов — в первую очередь компетентности, качественной наглядности фото сопровождения, объективности и внимательности.

23. Направление *технически-организационное с процессуальной и не процессуальной составляющей* — это досудебная оценка дактилоскопической экспертизы специалистом, дознавателем, следователем и другими компетентными и уполномоченными лицами, которые определяют полноту проведенного экспертом-криминалистом исследования, отсутствие противоречий, а также наличие четкости и корректности выводов на сформулированные в постановлении вопросы.

24. Направление *технически-организационное с процессуальной составляющей* — это оценка заключения дактилоскопической экспертизы судом. Как правило, это «оценка их (полученных данных. — В.Б.) с точки зрения относимости, допустимости, достоверности и согласуемости доказательств, а всех собранных доказательств в совокупности — достаточности для разрешения уголовного дела» [6, с. 128].

25. Направление *организационно-технологическое* — это «защита и профилактика несанкционированного доступа к ДИ» [1, с. 63], посредством ответственности компетентного лица за обеспечение целостности, конфиденциальности и доступности ДИ в электронной и бумажной форме, за соответствующее «хранение и за незаконное распространение ДИ, изменения и передачу ДИ» [1, с. 63] и т.д.

Следовательно, качественная защита ДИ в отдельной стране мира способствует более раннему появлению всеобщей государственной регистрации в этой стране.

26. Направление *научно-техническое, организационное, научно-исследовательское* — это активное участие сотрудников, ученых в научно-исследовательской работе. Это, как правило, мотивационное участие сотрудников, ученых в научно-исследовательской работе, предполагающие в т.ч. «создание в специализированном формате сборника или журнала для служебного пользования» [1, с. 64]. Кроме того, предполагаются следующие действия: выявление, использование и применение теоретических и практических предложений по приемам, способам и средствам обнаружения и выявления папиллярных следов рук (ног) по дактилоскопическим исследованиям, а также реальное создание у криминалистов всех видов мотивации, в т.ч. и обеспечение для них грантов по проблемным вопросам.

27. Направление *научно-организационное* — публичная, теоретическая и практическая работа. Это активное участие сотрудников в научно-теоретической и практической работе с публикациями, способствующее «созданию ведомственного публичного сборника в формате журнала простых практических предложений, инноваций, тезисов, статей, появления проблем, практических рациональных предложений» [1, с. 64] сведущих лиц связанных с исследованием полей папиллярного узора человека идентификационного, диагностического, классификационного и ситуалогического характера. Участие криминалистов в тематических научно-практических конференциях способствует повышению эффективности профессионального общения между ними.

Основными «ключевыми блоками» перечисленных направлений являются ОМП, электронная обработка ДИ и экспертиза, поэтому эти направления более детализированы.

Поэтому разделяем точку зрения Н.С. Кудиновой, которая утверждает, что «структурные элементы дактилоскопии в достаточной степени обособлены и в то же время взаимосвязаны» [13, с. 92], потому что каждый из элементов рассматривает задачи применения кожных узоров индивида в целях его отождествления и его личностных характеристик.

Дадим определение дактилоскопическому цифровому технологическому циклу. Это совокупность взаимосвязанных действий, направлений и этапов (стадий): применение криминалистических приемов, средств и методов начиная с подготовки сведущих лиц; качественное собирание следов при проведении ОМП; сбор и учет ДИ; повышение качества и количества дактилоскопических экспертиз, их оценка уполномоченными и компетентными лицами и т.д., а также защита и сохранность ДИ, изучение ДИ и исследования по дактилоскопии с публикациями теоретических и практических научных работ, влияющих на переподготовку сведущих лиц с применением и использованием электронной (цифровой) технологии.

Использование кожных папиллярных узоров отображений (следов, отпечатков и оттисков) для решения сложных идентификационных, диагности-

ческих, классификационных, ситуационных и других задач с аналитической составляющей «позволяет получить важную доказательную и ориентирующую информацию» [5, с. 41].

Поэтому административным и (или) компетентным лицом при решении этих задач в первую очередь отрабатываются следующие действия:

подготовка и переподготовка будущих сотрудников и сведущих лиц;

грамотный поиск следов, их обнаружение и выявление, фиксация и изъятие их для качественной криминалистической идентификации личности по отображениям рук (ног) путем «совершенствования методов и средств выявления, фиксации, обработки и сохранения следов рук» [14, с. 296], в т.ч. путем совершенствования дактилоскопического ладонного валика при получении отпечатков ладони;

увеличение электронного объема БД АДИС с общей и специальной обработкой ДИ, положительно скажется на установлении важных для следствия обстоятельств (например, это касается факта совершения нескольких преступлений одним лицом);

«установление преступников, ранее зарегистрированных как судимых;

проведение идентификации лиц, потерявших память или неопознанных трупов;

проведение розыска лиц, пропавших без вести» [5, с. 41];

ведомственная и (или) межведомственная нормативная реформа дактилоскопирования трупа человека с ранними и поздними трупными явлениями и (или) повреждениями внешними факторами, что требует определения нужного алгоритма и нормирования, организационных, осуществления научных и технологических процессов;

заинтересованность уполномоченных лиц по реализации проекта всемирной дактилоскопической регистрации;

увеличение объема и качества дактилоскопических экспертиз — от простых и эджеопороскопических до комплексных с ситуационным анализом;

объективная оценка дактилоскопических экспертиз заинтересованными в ней лицами;

увеличение сохранности и защиты ДИ;

обеспечение цикличности системы направлений дактилоскопического цифрового технологического цикла, где последние направления стыкуются с первыми направлениями;

активизация действий по работе автоматизированной базы данных «централизованной интегрированной автоматизированной информационной дактилоскопической системы [5, с. 46] (далее — БД ЦИАДИС-МВД)» сначала в России, а затем в СНГ;

активизация действий БД ЦИАДИС-МВД местных БД АДИС в условиях достижения высокого уровня организации и повышения оперативности формирования и достоверности сведений;

установление государственного гарантированного обмена данными между комплексами БД ЦИАДИС-МВД в режиме реального времени, в результате чего «сократятся сроки сбора и обработки дактилоскопической информации» [5, с. 46].

«Использование БД ЦИАДИС-МВД ДИ необходимо при расследовании преступлений, носящих серийный характер» [1, с. 64], межрегионального или межгосударственного уровня для быстрого раскрытия и расследования преступления.

При изучении и повышении качества каждого звена действия, направления, этапа (стадии) и ключевого блока дактилоскопического цифрового технологического цикла, при надлежащем реальном использовании БД ЦИАДИС-МВД отдельной страны произойдет повышение качества и количества дактилоскопических исследований и экспертиз при организованном «алгоритме взаимодействия заинтересованных субъектов доказывания» [1, с. 64] этой страны.

Библиографический список

1. Балко В.И. Система направлений дактилоскопической «технологической цепочки» криминалистического аспекта процесса доказывания: сборник материалов Международной научно-практической конференции «Современное развитие криминалистики и судебной экспертизы как реализация идей Р.С. Белкина. К 95-летию со дня рождения ученого, педагога, публициста» (г. Москва, 22–23 ноября 2017 г.). М.: РГ-Пресс. 2018. 1040 с.
2. Васюков В.Ф., Зюзина И.В. Современные возможности криминалистической дактилоскопии. Инновационные подходы к реализации экспертных методик // Журнал Закон и право. 2019. № 2. С. 137–138.
3. Балко В.И. Криминалистический аспект учения о дактилоскопической доказательственной информации. Семей: «Интеллект», 2011. 520 с.
4. Балко В.И. К понятию полной дактилоскопической «технологической цепочки»: ее криминалистического аспекта процесса доказывания // Вестник СамГУ. 2014. № 11/2 (122). 288 с.
5. Балко В.И. К вопросу о роли дактилоскопии в раскрытии и расследовании преступлений или ее КПД: сборник материалов республиканской научно-практической конференции с участием международных экспертов «Роль криминалистики в раскрытии и расследовании преступлений» (г. Душанбе, 25 сентября 2015 г.) // Труды Академии (научный журнал). 2015. № 3 (27). С. 41–46.
6. Балко В.И. К вопросу о повышении качества дактилоскопических исследований // Гражданское общество и правовое государство. Барнаул: Алтайская академия экономики и права, 2015. Т. 2. С. 126–128.
7. Балко В.И. К вопросу о классификации собственных свойств папиллярных узоров человека // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. Барнаул: Изд-во: БЮИ, 2016. № 14-1. С. 69–71.
8. Майлис Н.П. Дактилоскопия: учебник. М.: МосУ МВД России, Щит-М, 2008. 124 с.
9. Соколова О.А. К вопросу об информационном обеспечении дактилоскопии данными из криминалистической дерматоглифики // Вестник Московского университета МВД России. Юридические науки. Актуальные проблемы уголовного процесса. 2011. № 8. С. 193–198.
10. Васюков В.Ф., Зюзина И.В. Проблемы производства дактилоскопических экспертиз на современном этапе развития компьютерных технологий // Журнал Закон и право. 2019. № 3. С. 110–111.
11. Корноухов В.Е., Ярослав Ю.Ю., Яровенко Т.В. Дактилоскопическая экспертиза: современное состояние и перспективы развития. М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. 320 с.
12. Елфимов П.В., Виноградова О.П. Особенности проведения и назначения комплексных судебных экспертиз // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2017. № 2. С. 45–52.

13. *Кудинова Н.С.* Криминалистика: основы современной дактилоскопии: учебное пособие. Саратов: Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018. 96 с.

14. *Самищенко С.С.* Современная дактилоскопия: основы и тенденции развития: курс лекций. М.: Московский психолого-социальный институт, 2004. 456 с.

References

1. *Balko V.I.* System of Directions of the Fingerprint “Technological Chain” of the Criminalistic Aspect of the Proof Process: collection of materials of the International scientific and practical conference “Modern Development of Criminalistics and Forensic Expertise as the Implementation of R. S. Belkin’s ideas. To the 95-th anniversary of the birth of a scientist, teacher, publicist” (Moscow, November 22-23, 2017). Moscow: RG-Press. 2018. 1040 p.

2. *Vasyukov V.F., Zyuzina I.V.* Modern Possibilities of Forensic Fingerprinting. Innovative Approaches to the Implementation of Expert Methods // Journal of Law and Law. 2019. No. 2. P. 137–138.

3. *Balko V.I.* Criminalistic Aspect of the Doctrine of Fingerprint Evidentiary Information. Semey: «Intellect», 2011. 520 p.

4. *Balko V.I.* On the Concept of a Complete Fingerprint «Technological Chain»: Its Forensic Aspect of the Proof Process // Bulletin of SamSU 2014. No. 11/2 (122). 288 p.

5. *Balko V.I.* To the Question of the Role of Fingerprinting in the Detection and Investigation of Crime or Its Efficiency: the collection of materials Republican scientific-practical conference with international participation «The Role of Forensics in the Detection and Investigation of Crimes» (Dushanbe, September 25, 2015). Proceedings of the Academy (scientific journal). 2015. No. 3 (27). P. 41–46.

6. *Balko V.I.* On the Issue of Improving the Quality of Fingerprint Research // Civil Society and the Legal State. Barnaul: Publishing House: Altai Academy of Economics and Law, 2015. Vol. 2. P. 126–128.

7. *Balko V.I.* On the Classification of Proper Properties of Human Papillary Patterns // Actual Problems of Combating Crimes and other Offenses. Barnaul: Publishing house: BYU, 2016. No. 14-1. P. 69–71.

8. *Mailis N.P.* Dactyloscopy: textbook. Moscow: MosU MVD of Russia, Publishing house Shield-M, 2008. 124 p.

9. *Sokolova O.A.* On the Issue of Information Support of Fingerprinting with Data from Forensic Dermatoglyphics // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Legal sciences. Actual problems of the criminal process. 2011. No. 8. P. 193–198.

10. *Vasyukov V.F., Zyuzina I.V.* Problems of Production of Fingerprint Examinations at the Present Stage of Development of Computer Technologies. 2019. No. 3. P. 110–111.

11. *Kornoukhov V.E., Yaroslav Yu.Yu., Yarovenko T.V.* Dactyloscopic examination: Current State and Prospects of Development. Moscow: Norma: INFRA-M, 2015. 320 p.

12. *Elfimov P.V., Vinogradova O.P.* Features of Conducting and Assigning Complex Forensic Examinations // Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2017. No. 2. P. 45–52.

13. *Kudinova N.S.* Criminalistics: Fundamentals of Modern Fingerprinting: a textbook. Saratov: Saratov Socio-Economic Institute (branch) Plekhanov Russian University of Economics, 2018. 96 p.

14. *Samishchenko S.S.* Modern Fingerprinting: Fundamentals and Trends of Development: a course of lectures. Moscow: Moscow Psychological and Social Institute, 2004. 456 p.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-191-197

УДК 343.1.12

Ю.В. Дражевская

ГАРАНТИИ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Введение: развитие экономики, увеличение числа хозяйствующих субъектов привели к тому, что юридические лица все чаще становятся участниками уголовно-процессуальных отношений. При этом базовые положения уголовного судопроизводства, обеспечивающие реализацию прав и законных интересов участников процесса, рассчитаны, в первую очередь, на физических лиц. **Цель:** установить содержание уголовно-процессуальных гарантий правового положения юридического лица, его отличие от гарантий прав и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве через анализ научной литературы и действующего законодательства. **Методологическая основа:** теоретический анализ: основная часть уголовно-процессуальных гарантий правового статуса личности применима и к юридическим лицам. Тем не менее на процессуальное положение юридического лица в уголовном процессе не могут быть распространены некоторые гарантии, связанные с благами, которыми они не обладают. При этом УПК РФ предусматривает для юридических лиц ряд гарантий, которые не распространяют свое действие на лиц физических. Так, большинство гарантий прав личности юридическое лицо может реализовать в уголовном процессе через своего представителя. Кроме этого, от обеспечения прав подозреваемого, обвиняемого зависит возможность возложения на юридическое лицо ответственности за причиненный преступлением вред. Тем самым возможность реализовать гарантии своих прав лишь через представителя, а также закрепление УПК РФ гарантий невмешательства в деятельность отдельных видов юридических лиц является отличительной особенностью прав гарантий процессуального положения юридических лиц в уголовном судопроизводстве. **Эмпирический анализ:** статистические данные, результаты анкетирования, опубликованная судебная практика, личный успешный опыт автора практики защиты прав и интересов юридического лица при нарушении органами расследования норм ст. 23 УПК РФ. **Результаты:** установлено, что гарантии процессуального статуса юридических лиц имеют особое содержание, они включают как общие гарантии, имеющие отношение ко всем участникам уголовного процесса, так и специальные гарантии, которые распространяют свое действие лишь на юридических лиц. **Выводы:** поскольку уголовно-процессуальные гарантии статуса юридических лиц имеют особое содержание, для реального обеспечения и реализации прав и процессуальных интересов юридических лиц, принимающих участие в уголовно-процессуальной деятельности, необходима специальная регламентация их участия в уголовном процессе.

Ключевые слова: процессуальные гарантии, юридическое лицо, организация, участник уголовного процесса, права и законные интересы.

Yu. V. Draghevskaya

GUARANTEES OF THE LEGAL ENTITY LEGAL STATUS
IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Background: the development of the economy, the increase in the number of business entities have led to the fact that legal entities are increasingly becoming participants in criminal procedural relations. At the same time, the basic provisions of criminal proceedings, ensuring the realization of the rights and legitimate interests of the participants in the process, are designed, first of all, for individuals. **Objective:** to establish the content of criminal procedural guarantees of the legal entity legal status, its difference from guarantees of the rights and legitimate interests of an individual in criminal proceedings by means of the analysis of scientific literature and current legislation. **Methodology:** theoretical analysis: the main part of the criminal procedure guarantees that the legal status of an individual is also applicable to legal entities. Nevertheless, the procedural status of a legal entity in criminal proceedings cannot be covered by certain guarantees related to benefits that they do not possess. At the same time, the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation provides for a number of guarantees for legal entities that are not applied to individuals. Thus, a legal entity can implement most of the guarantees of individual rights in criminal proceedings through its representative. In addition, the possibility of imposing liability on a legal entity for damage caused by a crime depends on ensuring the rights of a suspect or an accused. Thus, the ability to implement the guarantee of their rights only through a representative, and also fixing of the code of criminal procedure guarantees of non-interference in the activities of the individual types of legal entities is a distinctive feature of rights guarantees procedural provisions of legal entities in criminal proceedings. **Empirical analysis:** statistical data, questionnaire results, published judicial practice, personal successful experience of the author of the practice of protecting the rights and interests of a legal entity in case of violation of the norms of Art. 23 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation. **Results:** the guarantees of the procedural status of legal entities have a special content — they include both general guarantees that are relevant to all participants in the criminal process, and special guarantees that apply only to legal entities. **Conclusions:** since the criminal procedural guarantees of the status of legal entities have a special content, for the real provision and implementation of the rights and procedural interests of legal entities taking part in criminal procedural activities, special regulation of their participation in the criminal process is necessary.

Key-words: guarantees, legal entity, organization, participant in criminal proceedings, procedural rights, legitimate interests.

Согласно действующему уголовно-процессуальному законодательству юридическое лицо может выступать участником уголовного процесса (ст. 42, 44, 54 УПК РФ). Вступая в уголовно-процессуальные отношения, юридическое лицо наделяется определенными процессуальными правами и имеет законные интересы; защита и обеспечение гарантий провозглашены законом как назначение уголовного судопроизводства (ст. 6 УПК РФ). Для того чтобы права и законные интересы участников уголовного процесса могли быть реализованы, УПК РФ предусматривает ряд гарантий, так как «правовой статус, не обеспеченный определенными правовыми гарантиями, носит декларативный, формальный характер» [1, с. 117]. Поскольку юридические лица (как участники процесса) имеют определенную специфику, обусловленную отсутствием у них тела, души, эмоций, исследование уголовно-процессуальных гарантий, которые обеспечивают реализацию прав и законных интересов юридических лиц в уголовном процессе, является не только актуальным, но и практически значимым.

Уголовно-процессуальные гарантии традиционно понимаются, как установленные законом средства, обеспечивающие реализацию «субъективных прав и законных интересов участников уголовно-процессуальных отношений» [2, с. 149; 3, с. 75; 4, с. 8–9]. Однако в доктрине уголовного процесса в большей степени подвергались исследованию гарантии прав и законных интересов личности [5, с. 59; 6, с. 113; 7, с. 88]. Наша задача заключается в том, чтобы выяснить, являются ли уголовно-процессуальные гарантии прав личности одновременно и гарантиями правового статуса юридических лиц и есть ли среди последних такие, которые не распространяют свое действие на физических лиц.

В качестве основных гарантий прав и интересов личности в уголовном процессе традиционно выделяются следующие: «1) установленная законом процессуальная форма осуществления уголовно-процессуальной деятельности; 2) право подозреваемого и обвиняемого иметь защитника; 3) прокурорский надзор за деятельностью следователя и дознавателя; 4) судебный контроль за применением отдельных мер уголовно-процессуального принуждения, в том числе мер пресечения; 5) надзор вышестоящих судов за деятельностью нижестоящих судов; 6) соблюдение равенства прав и состязательности сторон в судебном разбирательстве; 7) право суда признать подсудимого виновным; 8) возможность обжалования в суд всеми заинтересованными гражданами действий и решений государственных органов и должностных лиц, компетентных принимать соответствующие решения по уголовному делу; 9) возможность возобновления производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств; 10) право обжалования приговоров и решений, вступивших в законную силу, в кассационном и надзорном порядке» [8, с. 25–26]. Кроме этого, к гарантиям прав личности относят такие базовые положения (принципы) уголовного судопроизводства, как законность при производстве по уголовному делу, уважение чести и достоинства личности, неприкосновенность личности, неприкосновенность жилища, тайна переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, презумпция невиновности [8, с. 25–26].

На наш взгляд, основная часть гарантий прав личности применима и к юридическому лицу. Так, одной из уголовно-процессуальных гарантий статуса юридического лица в уголовном процессе является процессуальная форма осуществления уголовно-процессуальной деятельности в силу того, что она представляет собой предусмотренный законом единый и обязательный порядок, установленный для производства по уголовным делам в целом, а также для производства на отдельных стадиях уголовного процесса и реализации отдельных уголовно-процессуальных отношений в частности [9, с. 142].

Прокурорский надзор за деятельностью органов расследования как гарантия обеспечения прав и законных интересов участников процесса также в полной мере относится и к юридическим лицам. Прокурор в рамках своих полномочий в ходе досудебного производства может требовать устранения допущенных при производстве расследования нарушений (п. 3 ч. 1 ст. 37 УПК РФ), удовлетворять жалобы на действия дознавателя, следователя и руководителя следственного органа (ч. 2 ст. 124 УПК РФ) в интересах юридических лиц, что позволяет обеспечить их права и законные интересы. Так, 17% опрошенных работников прокуратуры заявили о том, что в их практике представления, поручения, требования и запросы, направленные в адрес юридического лица, являлись предметом обжалования в порядке ст. 123–124 УПК РФ в связи с их необоснованностью.

Кроме этого, прокурор в рамках своих полномочий может инициировать уголовное преследование, что также способствует защите прав и законных интересов юридических лиц. Например, прокуратурой Саратовской области за 10 месяцев 2020 года в следственные органы было направлено 130 материалов по правонарушениям в сфере экономики для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, из них по 119 были возбуждены уголовные дела¹.

Надзорная деятельность вышестоящих судов, состязательность судопроизводства, возможность возобновления производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств, судебное обжалование решений должностных лиц, ведущих производство по уголовному делу также в равной степени являются гарантиями процессуального положения как физических, так и юридических лиц. Юридическое лицо, используя право иметь представителя, как и физическое лицо, может обжаловать судебные решения (в т.ч. принятые по результатам рассмотрения жалобы в порядке ст. 125 УПК РФ), и также имеет возможность ходатайствовать о возобновлении производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств.

В равной степени относится к юридическим лицам и такая процессуальная гарантия как возможность обжалования в суде действий и решений государственных органов и должностных лиц, уполномоченных принимать соответствующие решения по уголовному делу. Представителем юридического лица может быть подана жалоба на действия (бездействие) или решения следователя, дознавателя, прокурора, по результатам рассмотрения которой суд вправе признать их незаконными или необоснованными (п. 1 ч. 5 ст. 125 УПК РФ).

Судебный контроль за применением отдельных мер уголовно-процессуального принуждения также является гарантией, обеспечивающей права и интересы юридических лиц, поскольку в отношении них может применяться такая мера процессуального принуждения, как наложение ареста на имущество. Так, 90% опрошенных судей заявили о том, что при принятии решения о наложении ареста на имущество юридического лица в целях обеспечения исковых требований, они учитывают соразмерность исковых требований стоимости имущества, осуществляя таким образом судебный контроль за применением ареста на имущество юридического лица. Кроме этого, благодаря судебному контролю могут быть отменены необоснованно наложенные на юридическое лицо меры уголовно-процессуального принуждения, в частности арест на имущество².

Полномочия суда, его исключительное право признать подсудимого виновным — это еще одна гарантия прав и законных интересов юридического лица в уголовном процессе. Хотя в соответствии с действующим УПК РФ юридическое лицо не выступает в качестве обвиняемого, оно может являться по уголовному делу потерпевшим, гражданским истцом, поэтому от признания подсудимого виновным зависит возмещение вреда, причиненного преступлением юридическому лицу.

Полагаем, что многие принципы уголовного процесса также следует рассматривать как гарантии реализации прав и законных интересов правового статуса юридических лиц. В данном случае речь может идти о таких основных началах уголовного судопроизводства, как:

¹ См.: Основные результаты деятельности прокуратуры Саратовской области за 10 месяцев 2020 г. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_64/activity/statistics/office/result?item=55652234 (дата обращения: 22.01.2021).

² См.: Апелляционное постановление № 22К-3552/2020 от 30 июля 2020 г. по делу № 3/6-474/2019. URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 22.01.2021).

принцип законности при производстве по уголовному делу (ст. 7 УПК РФ), который предписывает должностным лицам осуществлять свою деятельность в соответствии с УПК РФ, принимать законные, обоснованные и мотивированные решения;

принцип презумпции невиновности (ст. 14 УПК РФ), поскольку юридическое лицо может быть привлечено по уголовному делу со стороны защиты в качестве гражданского ответчика. При этом возложение ответственности за причиненный преступлением вред будет возможным лишь в случае привлечения к уголовной ответственности конкретного физического лица. В этой ситуации от справедливого разрешения уголовного дела в отношении физического лица, от обеспечения его прав при рассмотрении уголовного дела будет зависеть и обеспечение прав и законных интересов юридического лица.

Вместе с тем в силу специфики юридических лиц не все уголовно-процессуальные принципы, обеспечивающие права личности, могут рассматриваться и как гарантии прав юридических лиц. Например, такие принципы, как уважение чести и достоинства личности (ст. 9 УПК РФ), неприкосновенность личности (ст. 10 УПК РФ) неприкосновенность жилища (ст. 12 УПК РФ), тайна переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ст. 13 УПК РФ) вряд ли можно рассматривать как гарантии правового статуса юридического лица. Связано это с тем, что юридическое лицо является абстрактным субъектом в отличие от физического лица, поэтому оно не имеет чести, достоинства, не может быть подвергнуто задержанию, применению меры пресечения. Помещение, занимаемое юридическим лицом, не является жилищем, поскольку не предназначено для проживания в нем, соответственно осуществлять переписку, переговоры может лишь физическое лицо.

Такая гарантия личности, как право подозреваемого и обвиняемого иметь защитника, не распространяет свое действие на юридических лиц, поскольку они не могут выступать в уголовном процессе в качестве подозреваемых и обвиняемых, а следовательно не имеют права на защитника. В то же время важной гарантией процессуального положения юридического лица, позволяющей ему реализовать права и законные интересы, является его право иметь представителя. УПК РФ (ч. 9 ст. 42 ч. 1 ст. 45, ч. 1 ст. 55) закрепляет право юридического лица иметь представителя в случае, если оно участвует в уголовном деле в качестве потерпевшего, гражданского истца или гражданского ответчика. Право на представителя имеют также и физические лица, однако они могут участвовать в уголовном деле не только через представителя, но прежде всего лично, а юридическое лицо в силу своей специфики может участвовать в уголовном судопроизводстве лишь через представителя. В этой связи право юридического лица на представителя видится значимой уголовно-процессуальной гарантией его процессуального статуса.

Способом обеспечения участия юридических лиц в уголовном процессе в том или ином процессуальном статусе является гарантия невмешательства в деятельность коммерческих или иных организаций, не являющихся государственным или муниципальным предприятием либо организацией с участием в уставном (складочном) капитале (паевом фонде) государства или муниципального образования. Данная гарантия относится лишь к юридическим лицам, участвующим в уголовном деле, и распространяет свое действие на их отдельные виды. Согласно положениям ст. 23 УПК РФ коммерческие или иные организации,

не являющиеся государственным или муниципальным предприятием либо организацией с участием в уставном (складочном) капитале (паевом фонде) государства или муниципального образования, могут самостоятельно принимать решение об инициировании уголовного судопроизводства по некоторым категориям уголовных дел. Должностные лица, осуществляющие расследование, не вправе самостоятельно, без наличия заявления или согласия руководителя юридического лица, возбуждать уголовное судопроизводство, за исключением случаев, когда действиями (бездействиями) юридического лица причинен вред интересам других организаций, гражданам, обществу или государству. Примером успешной реализации специфического права заявителя (ст. 23 УПК РФ) в качестве которого выступает юридическое лицо, являются уголовные дела № 1180263000500162 и № 1180263000500163. Решение об их возбуждении было принято лишь по инициативе органов расследования, без согласия юридического лица [10]. В результате — суд на основе ходатайств автора данного исследования принял решение о незаконном возбуждении уголовных дел³.

Таким образом, посредством установления данной гарантии обеспечивается невмешательство в деятельность данного вида юридических лиц, которые вправе самостоятельно принимать решение о необходимости возбуждения отдельных категорий уголовных дел, не затрагивающих публичные интересы, что, в свою очередь, обеспечивает права и законные интересы отдельных видов юридических лиц в уголовном процессе. Относительно коммерческих организаций, не являющихся государственным или муниципальным предприятием либо организацией с участием в уставном (складочном) капитале (паевом фонде) государства или муниципального образования, также действуют гарантии невмешательства в их деятельность, установленные ч. 3 ст. 20 УПК РФ, согласно которой отдельные категории уголовных дел относятся к делам частно-публичного обвинения.

Таким образом, можно выделить две группы гарантий, которые обеспечивают права и законные интересы юридических лиц в уголовном процессе: 1) общие гарантии (они обеспечивают реализацию прав и законных интересов как физических, так и юридических лиц в уголовном процессе); 2) специальные гарантии (действуют лишь в отношении юридических лиц, обеспечивая их права и законные интересы).

К таким специальным гарантиям правового статуса юридических лиц в уголовном процессе относятся следующие:

- 1) право юридического лица иметь представителя;
- 2) гарантия невмешательства в деятельность коммерческих или иных организаций, не являющихся государственным или муниципальным предприятием либо организацией с участием в уставном (складочном) капитале (паевом фонде) государства или муниципального образования.

Таким образом, гарантии правового статуса юридического лица в уголовном процессе — это закрепленные законом средства обеспечения субъективных прав и законных интересов юридического лица, выступающего участником уголовного судопроизводства, включающие в себя, как общие гарантии прав и интересов физических и юридических лиц, так и специальные гарантии, распространяющие свое действие лишь на юридических лиц.

³ См.: Уголовное дело № 1180263000500162. Архив СО по Кировскому району г. Саратову СУ СК России по Саратовской области; уголовное дело № 1180263000500163. Архив СО по Кировскому району г. Саратову СУ СК России по Саратовской области.

Как представляется, особенности правового статуса юридических лиц в качестве того или иного участника уголовного судопроизводства свидетельствуют о необходимости систематизации норм, касающихся их положения при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности, что, в свою очередь, позволит более четко и эффективно решать задачи, сформулированные законодателем в ст. 6 УПК РФ.

Библиографический список

1. Мищенко Е.В. Уголовно-процессуальные гарантии обеспечения правового статуса личности // Вестник Оренбургского государственного университета. 2020. № 3. С. 117–122.
2. Капинус Н.И. Процессуальные гарантии прав личности при применении мер пресечения в уголовном процессе: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001. 547 с.
3. Кокорев Л.Д. Общественные и личные интересы в уголовном судопроизводстве. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 1984. 159 с.
4. Курушин С.А. Гарантии обеспечения права на защиту обвиняемого в досудебных стадиях по УПК Российской Федерации: автореф. дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2003. 24 с.
5. Алексеев Н.С., Даев В.Г., Кокорев Л.Д. Очерки развития науки советского уголовного процесса. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 1980. 252 с.
6. Исаев Д.Р. Соотношение уголовно-процессуальных гарантий и уголовно-процессуального принуждения // Бизнес в законе. 2007. № 3. С. 113–114.
7. Мартынич Е.Г. Субъективные права обвиняемого и их процессуальные гарантии // Советское государство и право. 1976. № 7. С. 87–93.
8. Уголовный процесс: учебник / коллектив авторов; под. ред. Н.С. Мановой и Ю.В. Францифорова. М.: ЮСТИЦИЯ, 2016. 258 с.
9. Россинский С.Б. Уголовно-процессуальная форма: понятие и тенденции развития // Вестник Оренбургского государственного университета. 2006. № 3. С. 140–144.
10. Комова Ю.В. Преступления против интересов частных организаций. Как доказать незаконность возбуждения дела // Уголовный процесс. 2020. №6. С. 46–50.

References

1. Mishchenko E.V. Criminal Procedural Guarantees of Ensuring the Legal Status of an Individual // Bulletin of the Orenburg State University. 2020. No. 3. P. 117–122.
2. Kapinus N.I. Procedural Guarantees of Individual Rights in the Application of Preventive Measures in Criminal Proceedings: dis. ... doc. of law. M., 2001. 547 p.
3. Kokorev L.D. Public and Personal Interests in Criminal Proceedings. Voronezh: Voronezh Publishing House. University, 1984. 159 p.
4. Kurushin S.A. Guarantees of Ensuring the Right to Defense of the Accused in the Pre-trial Stages under the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation: extended abstract of dis. ... cand. of law. Saratov, 2003. 24 p.
5. Alekseev N.S., Daev V.G., Kokorev L.D. Essays on the Development of Science in the Soviet Criminal Process. Voronezh: Voronezh Publishing House. University, 1980. 252 p.
6. Isaev D.R. Correlation of Criminal Procedural Guarantees and Criminal Procedural Compulsion // Business in the law. 2007. No. 3. P. 113–114.
7. Martynchik E.G. Subjective Rights of the Accused and Their Procedural Guarantees // Soviet state and law. 1976. No. 7. P. 87–93.
8. Criminal Procedure: textbook / team of authors; ed. by N.S. Manova and Yu.V. Frantsiforova. M.: JUSTITSIA, 2016. 258 p.
9. Rossinsky S.B. Criminal Procedure Form: Concept and Development trends // Bulletin of the Orenburg State University. 2006. No. 3. P. 140–144.
10. Komova Yu.V. Crimes against the Interests of Private Organizations. How to Prove the Illegality of Initiating a Case // Criminal Procedure. 2020. No. 6. P. 46–50.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-198-203

УДК 347.73

Е.Г. Беликов, Е.В. Юдина

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИМЕНЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНОГО НАЛОГОВОГО РЕЖИМА «НАЛОГ НА ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ ДОХОД»

Введение: специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход» как новелла налогового законодательства получает динамичное развитие на территории России. Успешность результатов его введения во многом зависит от достаточного и достоверного информирования потенциальных налогоплательщиков и установления для них дополнительных правовых стимулов его использования. **Цель:** выявление особенностей налога на профессиональный доход в системе действующего финансово-правового регулирования и перспектив его практического применения с позиции повышения заинтересованности его потенциальных плательщиков. **Методологическая основа:** формально-юридический и сравнительный методы, метод правового моделирования. **Результаты:** исследованы современное значение термина «самозанятые», история введения и основные характеристики налога на профессиональный доход как специального правового режима, предложены направления совершенствования его финансово-правового регулирования. **Выводы:** предусмотренные ставки, порядок регистрации, исчисления и уплаты налога на профессиональный доход представляются недостаточными стимулами для массового использования его самозанятыми гражданами, поскольку законодателем в рамках действующего эксперимента не решается вопрос о предоставлении им социальных гарантий в области большинства видов обязательного социального страхования. В связи с этим предлагается внести ряд изменений в Бюджетный кодекс РФ и законодательство об обязательном социальном страховании.

Ключевые слова: самозанятые граждане, налог на профессиональный доход, эксперимент по установлению налога, налоговые доходы, страховые взносы, обязательное социальное страхование.

© Беликов Евгений Геннадьевич, 2021

Доктор юридических наук, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: belikovy79@mail.ru

© Юдина Екатерина Владимировна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ev.yudi@yandex.ru

© Belikov Evgeny Gennadievich, 2021

Doctor of law, Professor, Financial, banking and customs law department named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva (Saratov State Law Academy)

© Yudina Ekaterina Vladimirovna, 2021

Candidate of law, associate Professor, Financial, banking and customs law department named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva (Saratov State Law Academy)

E.G. Belikov, E.V. Yudina

LEGAL REGULATION AND PROSPECTS OF APPLYING THE SPECIAL TAX REGIME „EARNED INCOME TAX”

Background: the special tax regime «Earned income tax» as a novelty of tax legislation is dynamically developing in Russia. The success of its introduction depends on sufficient and reliable information to potential taxpayers and the establishment of additional legal incentives for them. **Objective:** to identify the features of the tax on earned income in the system of the current financial regulation and the prospects for its practical application from the position of increasing taxpayer's interest. **Methodology:** formal legal, comparative, legal modeling methods of research. **Results:** the article examines the current meaning of the term “self-employed”, the history of the introduction and the main characteristics of the professional income tax as a special legal regime, and suggests ways to improve its financial and legal regulation. **Conclusions:** the envisaged rates, the procedure for registration, calculation and payment of the tax on professional income seem to be insufficient incentives for its massive use by self-employed citizens, because the current experiment does not resolve the issue of providing them with social guarantees in the of compulsory social insurance. In this regard, it is proposed to make a number of changes to the Budget Code of the Russian Federation and legislation on compulsory social insurance.

Key-words: self-employed citizens, earned income tax, experiment to establish a tax, tax revenues, insurance premiums, compulsory social insurance.

Российским законодателем не первый год ведется работа по введению в правовое поле доходов «самозанятых» граждан; данная работа является частью более масштабного процесса повышения эффективности налогового администрирования. В процессе формирования современной российской налоговой системы определенная часть источников доходов физических лиц оказалась вне правового поля. Речь идет о доходах в виде платы за товары, работы и услуги, производимые гражданами личным трудом и реализуемые в частном порядке. Это может быть реализация товаров ручной работы, оказание бытовых услуг, выполнение отделочных и строительных работ и т.д. Гражданин, получающий такие доходы на регулярной основе, должен был зарегистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя, однако правовые режимы, которые формально должны были применяться к подобной деятельности (например, упрощенная система налогообложения, патентная система налогообложения), по вполне объяснимым причинам не подходили для нее (сложная система регистрации и отчетности, несоразмерность обязательных платежей объему и регулярности доходов, почти полная недоступность для налогового контроля). В настоящее время ряд факторов, в том числе развитие цифровых технологий, создает условия для успешного введения специального правового регулирования для «самозанятых» граждан.

При научном исследовании заявленной темы одним из первоочередных вопросов является задача обеспечения терминологической определенности. Действующее законодательство не содержит определения «самозанятых граждан». Более того, в нормативных актах в принципе не используется термин «самозанятый», хотя в жизни он произносится все чаще, в том числе и официальными лицами. На сайте ФНС РФ в разделе «часто задаваемые вопросы» самозанятость определена как форма занятости, при которой гражданин получает доход от его профессиональной деятельности (например, от оказания услуг или выполнения

работ, реализация произведенных лично ими товаров) при осуществлении которой он не имеет работодателя и наемных работников¹. Под такое определение подпадают индивидуальные предприниматели, не имеющие работников, лица, занимающиеся частной практикой, и даже, к примеру, учредитель общества с ограниченной ответственностью, в котором он же является директором и единственным сотрудником. Однако при некоторых общих чертах указанных лиц все же нельзя отнести к самозанятым в том смысле, который придается ему в действующей правовой практике.

С 2017 г. термин «самозанятые» стал использоваться для лиц, оказывающих услуги для личных, домашних и иных подобных нужд в связи с освобождением их от налогообложения на период 2017–2019 гг. (п. 70 ст. 217 Налогового кодекса РФ и ч. 13 ст. 13 Федерального закона от 30 ноября 2016 г. № 401-ФЗ²). Перечень услуг на федеральном уровне ограничивался присмотром и уходом за детьми, больными и пожилыми, репетиторством, уборкой помещений и мог быть расширен на уровне субъектов РФ. К примеру, в Саратовской области на основании соответствующего закона данного субъекта РФ³ освобождением от налога в 2018 г. могли воспользоваться фотографы, ведущие мероприятий, парикмахеры, а также лица, осуществляющие ремонт компьютеров и бытовой техники. Для применения указанных норм налогоплательщик должен был подать уведомление о постановке на учет в порядке, установленном п. 7.3 ст. 83 Налогового кодекса РФ. В целом, данная норма не получила активного применения: граждане не видели для себя выгод в такой регистрации, учитывая, что режим налогообложения после завершения периода освобождения от налогов был неизвестен, и не спешили встать на учет.

В настоящее время термин «самозанятые» наиболее часто применяется к лицам, которые могут применять (или уже применяют) специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход» (далее — НПД). Режим вводился с 2019 года в качестве эксперимента сначала только для четырех субъектов РФ (Москва, Московская и Калужская области, Татарстан) и не был включен в Налоговый кодекс РФ (далее — НК РФ). Одновременно с принятием федерального закона о НПД⁴ (далее — Закон № 422-ФЗ) ст. 1 НК РФ была дополнена п. 8, позволившим вводить налоги, сборы, специальные налоговые режимы отдельными федеральными законами в качестве эксперимента — на ограниченный период в отдельных субъектах РФ. С 1 января 2020 г. территория применения НПД расширилась до 23 регионов. И, наконец, Федеральным законом от 1 апреля 2020 г. № 101-ФЗ⁵ всем остальным регионам было разрешено вводить на своей

¹ См.: Официальный сайт ФНС России. Раздел «Часто задаваемые вопросы». URL: <https://www.nalog.ru/rn77/service/kb/> (дата обращения: 15.09.2020).

² См.: Федеральный закон от 30 ноября 2016 г. № 401-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. от 27 ноября 2018 г. № 425-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 49, ст. 6844.

³ См.: Закон Саратовской области от 28 ноября 2017 г. № 114-ЗСО «Об установлении дополнительных видов услуг для личных, домашних и (или) иных подобных нужд, доходы от оказания которых освобождаются от налогообложения по налогу на доходы физических лиц» // Собр. Законодательства Саратовской области. 2017. № 13, ст. 3120 (утратил силу).

⁴ См.: Федеральный закон от 27 ноября 2018 года № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима „Налог на профессиональный доход“» (с изм. от 1 апреля 2020 г. № 101-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 49, ст. 7494.

⁵ См.: Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 101-ФЗ «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима „Налог на профессиональный доход“» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 14, ст. 2031.

территории НПД путем принятия соответствующего закона субъекта РФ. На сегодняшний день такие законы приняты, и с 1 января 2021 г. НПД применяется на всей территории Российской Федерации.

Основные характеристики режима состоят в следующем. Применять НПД может любое физическое лицо, получающее «профессиональный доход» (то есть доход от деятельности, при ведении которой лицо не имеет работодателя и не привлекает наемных работников по трудовым договорам) а также доход от использования имущества. Законом установлены некоторые ограничения по видам деятельности (реализация подакцизной продукции, добыча полезных ископаемых, перепродажа и др.), а также ограничение годового дохода суммой 2,4 млн руб. Налогоплательщиком может быть как индивидуальный предприниматель, так и любое физическое лицо, не имеющее специальной регистрации (если конкретный вид деятельности не требует такой регистрации). Предупреждая интерес к недобросовестной налоговой оптимизации в виде перевода работников по трудовому договору в статус самозанятых, законодатель не относит к профессиональному доходу выплаты по гражданско-правовым договорам, заключенным с нынешним или бывшим (в течение двух лет) работодателем. Плательщики НПД освобождаются от уплаты НДФЛ (по объектам налогообложения НПД), а индивидуальные предприниматели также и от НДС (за исключением налога при ввозе товаров на территорию РФ). Обязанности налогового агента плательщики НПД — ИП несут только в случае выплаты вознаграждений физическим лицам по договорам гражданско-правового характера. Режим НПД несовместим с другими налоговыми режимами и ведением предпринимательской деятельности с обложением НДФЛ, но может сочетаться с работой по найму. Процессы регистрации, отчетности, начисления и уплаты налога максимально упрощены и реализуются налогоплательщиком через специальное мобильное приложение.

Законом № 422-ФЗ подробно прописаны правила перехода на режим НПД с других режимов налогообложения для ИП. Однако предполагается, что значительную часть потенциальных плательщиков НПД могут составить лица, не переходящие с другой системы налогообложения, а впервые оформляющие доход от своей деятельности в соответствии с законом. В связи с этим представляется важным рассмотреть привлекательность режима НПД для таких субъектов.

Для плательщиков НПД предусмотрены следующие налоговые ставки: 4% в отношении доходов, полученных от физических лиц, и 6% для доходов, полученных от ИП и организаций. Безусловно, это меньше стандартной ставки НДФЛ — 13%, а также выгоднее упрощенной системы налогообложения со ставками — 6 и 15% и уплатой социальных взносов. При невысоком уровне дохода режим НПД представляется менее затратным для налогоплательщика и по сравнению с патентной системой.

Одним из положительных моментов для «самозанятых» граждан должны стать предусмотренные законом гарантии стабильности нового налогового режима. Частью 3 ст. 1 Закона № 422-ФЗ установлен десятилетний мораторий на повышение налоговых ставок и уменьшение предельно допустимого размера доходов. Однако следует учитывать, что общая налоговая нагрузка для налогоплательщика складывается из нескольких составляющих, и нередко большую ее долю составляют не собственно налоги, а обязательные страховые взносы. При этом условие об освобождении плательщиков НПД от уплаты страховых

взносов не отнесено к не подлежащим изменению положениям и, следовательно, в данном аспекте положение самозанятых не отличается от положения иных категорий налогоплательщиков, обязательства которых могут быть увеличены путем внесения изменений в действующее законодательство.

Согласно действующему регулированию лица, применяющие режим НПД, не обременены обязанностью уплаты обязательных страховых взносов: физические лица — в силу их отсутствия в перечне плательщиков, установленном ст. 419 НК РФ, а индивидуальные предприниматели — в силу прямого указания ч. 11 ст. 2 Закона № 422-ФЗ. При этом плательщики НПД являются застрахованными лицами в системе обязательного медицинского страхования (пп. 2 ч. 1 ст. 10 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»⁶; далее — ОМС), и существенная доля государственного дохода от поступлений НПД (37%) перечисляется в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования (пп. 3 п. 1 ст. 146 Бюджетного кодекса РФ). Из этого можно сделать вывод, что государство таким образом «компенсирует» затраты на предоставление самозанятым лицам медицинских услуг, оказываемых за счет системы ОМС.

Не уплачивая иные социальные взносы, самозанятые граждане не получают и соответствующих социальных гарантий: у них не копятся пенсионные баллы, влияющие на размер будущей пенсии; им не оплачиваются больничные, отпуска по беременности и родам; пособие по уходу за ребенком не зависит от уровня дохода и выплачивается в минимальном размере. Однако для плательщиков НПД не исключается возможность добровольного вступления в отношения по обязательному пенсионному страхованию и/или социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. В таком случае сумма взноса должна рассчитываться исходя из установленного минимального размера оплаты труда.

Решение законодателя распределить поступления от уплаты НПД помимо региональных бюджетов именно в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования представляется не вполне однозначным. Все граждане Российской Федерации имеют право на получение гарантированного объема бесплатной медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи (п. 5 ст. 10 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»⁷). Законодательством предусмотрен достаточно широкий круг лиц, застрахованных в системе ОМС, и самозанятый гражданин с большой долей вероятности может уже относиться к одной из перечисленных в законе категорий (ст. 10 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»), например, он может быть работником по трудовому договору, студентом, пенсионером, заниматься уходом за ребенком и др. Объем предоставляемой по программе государственных гарантий бесплатной медицинской помощи не зависит от величины уплачиваемых взносов на ОМС. Таким образом, уплачивая

⁶ См.: Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (с изм. от 24 апреля 2020 г. № 147-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 49, ст. 6422.

⁷ См.: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (с изм. от 31 июля 2020 г. № 303-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48, ст. 6724.

НПД, самозанятый гражданин не получает доступ к дополнительным социальным гарантиям, полагающимся в случае с пенсионным страхованием или социальным страхованием на случай временной нетрудоспособности и материнства. Представляется, что распределение доходов от уплаты НПД не только в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования, но и в бюджеты других государственных социальных внебюджетных фондов с одновременным отнесением самозанятых к застрахованным лицам по упомянутым выше видам обязательного страхования может стать дополнительным стимулом к началу применения режима НПД для граждан, получающих неофициальный доход.

Например, в условиях действующего на данный момент правового регулирования режима НПД единственным аргументом в пользу его применения для самозанятого гражданина является ведение деятельности, приносящей доход в правовом поле, что, безусловно, служит серьезным стимулом. Во-первых, для многих граждан безотносительно к материальной выгоде важна возможность соблюдения правил (т.е. законопослушное поведение), тем более если оно не обременено существенными административными издержками (регистрация, отчетность и т.д.). Во-вторых, добросовестное соблюдение правил режима НПД снимает угрозу выявления сокрытого от налогообложения дохода, незаконной предпринимательской деятельности и применения соответствующих санкций. В-третьих, плательщик НПД может обеспечить законность и прозрачность проведения платежей (и их надлежащее документальное оформление) для своих клиентов что особенно важно при работе с организациями — этот факт может стать для самозанятого конкурентным преимуществом по сравнению с субъектами, не оформляющими свой статус и деятельность. И в-четвертых, самозанятый гражданин, применяющий режим НПД, имеет возможность официально подтвердить свой доход, что нередко оказывается необходимым, например, для получения банковского кредита, оформления визы для въезда в иностранное государство и в некоторых других случаях.

На основании изложенного можно сделать вывод об оправданности выбора для нового специального правового режима правовой формы «эксперимента». Практика применения Закона № 422-ФЗ, действие которого с 2021 г. будет распространено на всю страну, поможет выявить возможные пути оптимизации режима НПД, а результаты более продолжительного периода действия закона позволят ввести НПД в НК РФ в статусе постоянно действующего специального налогового режима. При этом представляется целесообразным внесение изменений в бюджетное законодательство (в части перераспределения доходов от уплаты НПД во все бюджеты государственных социальных внебюджетных фондов) и законодательство об обязательном пенсионном страховании, социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и материнства (в части включения самозанятых в число застрахованных лиц) с целью установления дополнительного стимула для перехода самозанятых граждан на рассматриваемый специальный налоговый режим.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-204-210

УДК 342.3

В.В. Гриценко

НАЛОГОВЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ РЕАЛИЙ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение: актуальность статьи обусловлена научной дискуссией о различных подходах к понятию налогового суверенитета. **Цель:** выявление особенностей суверенитета с учетом анализа норм Конституции РФ. **Методологическая основа:** формально-юридический, сравнительно-правовой и системный методы. **Результаты:** аргументируется авторская позиция о том, что налоговый суверенитет является составляющей государственного суверенитета и финансового суверенитета. **Вывод:** в Конституции РФ термин «суверенитет» используется в шести случаях в собственном смысле, в трех — в ином значении. Аргументируется, что поправки, внесенные в Конституцию РФ в 2020 году, направлены на обеспечение, укрепление государственного, а также налогового суверенитета России.

Ключевые слова: налоги, суверенитет, налоговый суверенитет, фискальный суверенитет.

V. V. Gritsenko

TAX SOVEREIGNTY IN THE CONTEXT OF MODERN REALITIES OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION

Background: the relevance of the article is due to a scientific discussion about various approaches to the concept of tax sovereignty. **Objective:** to identify the features of sovereignty, taking into account the analysis of the norms of the Constitution of the Russian Federation. **Methodology:** formal legal, comparative legal and systemic methods. **Results:** the author's position that tax sovereignty is a component of state sovereignty and financial sovereignty is argued. **Conclusion:** the term "sovereignty" is used in the Constitution of the Russian Federation in the proper sense in six cases, in another meaning - in three. It is argued that the amendments made to the Constitution of the Russian Federation in 2020 are aimed at ensuring, strengthening the state, as well as tax sovereignty of Russia.

Key-words: taxes, sovereignty, tax sovereignty, fiscal sovereignty.

Активизация «суверенизации» в правовом регулировании общественных отношений как на национальном, так и на международном уровнях обусловлена, с одной стороны, внесением поправок в Конституцию РФ, нормами Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов

© Гриценко Валентина Васильевна, 2021

Доктор юридических наук, профессор кафедры административного и административно-процессуального права (Воронежский государственный университет); e-mail: vvgritsenko@mail.ru

© Gritsenko Valentina Vasilievna, 2021

Doctor of law, Professor, Administrative and administrative procedural law department (Voronezh State University)

организации и функционирования публичной власти»¹; с другой стороны, она обусловлена процессами глобализации, установлением «двойных стандартов»; вмешательством во внутреннюю политику независимых государств, санкционным давлением, мировым экономическим кризисом, спровоцированным коронавирусной инфекцией (COVID-2019), и рядом других обстоятельств. Это заставляет по-новому научно осмыслить проблемы государственного суверенитета со всеми составляющими его элементами в контексте их противоречий и взаимосвязей.

Наряду с традиционными видами суверенитета (государственный, национальный, народный) появляются новые его виды: экономический, финансовый, налоговый, фискальный, информационный, электронный, военный, дипломатический, политический, культурный, цифровой и др., находящиеся в тесной взаимосвязи друг с другом.

Исходя из общетеоретических положений, суверенитет как один из признаков государства представляет собой, «во-первых, верховенство государственной власти внутри страны, во-вторых, независимость ее на международной арене» [1, с. 57].

В современной юридической науке государственный суверенитет во всех его проявлениях является предметом научных исследований [2; 3; 4; 5; 6; 7].

Современное правовое регулирование, по мнению М.А. Лихачева, «строится на принципе правомерных ожиданий, диктующем поведение субъектов в их взаимоотношениях: правовая определенность и взаимность обеспечения стабильности динамичных связей и разумная гибкость правореализации» [8, с. 43], однако «государства не пользуются полной свободой в установлении места международно-правовых норм в собственном правовом порядке, будучи связанным с международными, и внутригосударственными конституционными обязательствами» [8, с. 30]. В связи с этим конфликтность отношений заложена в самом содержании суверенитета, который определяется как «полная независимость государства от других государств в его внутренних делах и во внешней политике» [9, с. 777].

Современное государство обладает финансовой суверенностью, под которой понимается принадлежащее государству, и законодательно-закрепленное право, самостоятельно принимать решения о государственных доходах и расходах. В более узком значении финансовая суверенность — это компетенция государства, его органов получать доходы в его пользу, для реализации публичных целей с налогоплательщиков, плательщиков сборов, плательщиков страховых взносов и других субъектов. Налоговый суверенитет — это стержень финансового суверенитета, его основная составляющая.

Вопрос о соотношении налогового и фискального суверенитета в современной науке представляется дискуссионным.

Е.В. Сазонникова указывает на наличие двух точек зрения в отношении налогового и фискального суверенитета: во-первых, это синонимичные понятия; во-вторых, фискальный суверенитет шире налогового [10, с. 141].

И.А. Хаванова раскрывает тенденции, которые оказывают влияние на содержание фискального (налогового) суверенитета, считая данные понятия тождественными [11, с. 41–51; 12, с. 81–91]. Аналогичной позиции придерживается О.И. Лютова [13, с. 7–9].

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11, ст. 1416.

Через «исключительное право государства самостоятельно и независимо осуществлять функцию налогообложения и взимания налогов в пределах территории, на которую распространяется его юрисдикция», определяет фискальный суверенитет М.Н. Садчиков [14, с. 8].

И.А. Калинина подчеркивает, что понятие «фискальный суверенитет» признано как экономической, так и правовой теорией, оно является «атрибутом государственной власти и проявлением единого суверенитета государства, назначением которого является формирование материальной базы функционирования государства»; так же оно выступает в качестве «составляющей экономического суверенитета и реализуется через систему налогообложения» [15, с. 353].

Иной позиции придерживаются А.А. Боровский, И.А. Лукьянова. Не считая налоговый суверенитет синонимом фискального эти исследователи обосновывают свою позицию развитием «международного налогового сотрудничества, а также усилением роли налоговых систем стран во всем мире» и поэтому они рассматривают налоговый суверенитет как самостоятельное понятие, выступающее в качестве «отражения нового направления реализации государственного суверенитета» [16, с. 177]. Они выделяют понятие «налоговый суверенитет» из понятий фискального, экономического и государственного суверенитета и определяют его как «право государства на проявление властных полномочий в интересах страны и ее граждан по установлению, контролю и взиманию налогов с доходов хозяйствующих субъектов, ведущих свою экономическую деятельность на территории государства, либо лиц, относящихся к юрисдикции данного государства», построенного на принципах приоритетности собственной налоговой системы, уважении и соблюдении права субъектов налогообложения и права других государств на налогообложение [16, с. 182].

К.В. Маслов считает налоговый суверенитет разновидностью государственного суверенитета. Он не поддерживает отождествление понятий налогового и фискального суверенитета, так как фискальный суверенитет «даже этимологически (от *fiscus* (лат. — денежный платеж)) относится к взиманию не только налоговых, но и любых бюджетных доходов» [17, с. 29–33].

Налоговый суверенитет справедливо связывают с государством, в целом его деятельностью, его властью, государственным управлением.

Решение практически всех вопросов в сфере суверенитета находится в плоскости пересечения международного и внутригосударственного права, что особенно проявилось на фоне внесенных в Конституцию РФ в 2020 г. поправок. Следует отметить, что постановления и определения Конституционного Суда внесли свой вклад в решение данной проблемы. М.А. Лихачев подчеркивает, что проблема соотношения международного и внутреннего права имеет два самостоятельных решения: международно-правовое и внутригосударственное, примирение двух подходов «бесперспективны и бесполезны с точки зрения правотворчества, правоприменения и методологии» [18, с. 31]. Это обусловлено тем, что ни международное право, ни внутригосударственное право не смогут существовать раздельно, «не могут обойтись» друг без друга: международное право, «очерчивая рамки внутригосударственной юрисдикции, ограничивает посягательства на суверенитет государства извне и защищает область внутреннего регулирования». При этом и международное право, и внутригосударственное право стремятся «к доминированию, по-своему решая вопрос приоритета одной системы перед другой» [18, с. 32].

Правовой основой суверенитета со всеми его составляющими является Конституция РФ. Не раскрывая понятия «суверенитет», данный термин используется 6 раз в собственном смысле:

ч. 1 ст. 3 Конституции РФ устанавливает, что многонациональный народ является носителем и единственным источником власти;

ч. 1 ст. 4 Конституции РФ констатирует распространение суверенитета на всю территорию России;

ч. 2.1. ст. 67 Конституции РФ закрепляет положение о том, что защиту суверенитета обеспечивает Российская Федерация;

ч. 2 ст. 80 Конституции РФ возлагает на Президента РФ обязанность применения мер по охране суверенитета нашей страны;

ч. 1 ст. 82 Конституции РФ в тексте присяги Президента РФ закрепляет обязанность защищать суверенитет;

п. «ж» ст. 83 Конституции РФ к полномочиям Президента РФ относит охрану суверенитета.

Кроме этого, в трех случаях термин «суверенитет» применяется в ином смысле, 1) как «суверенная государственность» (в Преамбуле); 2) как суверенные права (ч. 2 ст. 67 Конституции РФ); 3) как «суверенные республики» (п. 1 второго раздела Конституции РФ).

При этом статьи 3 и 4 Конституции РФ, ч. 2 ст. 80, ст. 82, п.1 второго раздела Конституции РФ остались в прежней редакции. Часть 2.1 ст. 67 и п. «ж» ст. 83 Конституции РФ внесены Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

Анализируя поправки, внесенные в Конституцию РФ в 2020 году, П.В. Крашенинников подчеркивает, что «Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие и обеспечивает суверенитет нашего государства» [19, с. 2].

Спорный характер носит норма Конституции РФ о ее (Конституции) превалярующем главенстве над международными договорами. П.В. Крашенинников указывает на взаимосвязь новой нормы со ст. 79 Конституции РФ, закрепляющей, что решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в истолковании, противоречащем Конституции РФ, не должны исполняться на территории России. С данным положением связано и дополнение ст. 125 Конституции РФ, согласно которому вопрос об исполнимости решений в указанных случаях разрешает высший орган конституционного контроля, т.е. Конституционный Суд РФ [19, с. 2].

Характеризуя Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-З в отношении обоснованности «конституционности» поправки в части корректировки приоритета международного права в российской правовой системе (ст. 79 и ст. 125 Конституции РФ), М.А. Лихачев делает вывод о сомнительном характере отсутствия такого обоснования, так как, по его мнению, «Суд воздержался от сопоставления предлагаемых поправок с ч. 1 ст. 17 и ч. 3 ст. 46 Конституции» [18, с. 42].

Л.Г. Коновалова, критически оценивая поправки, внесенные в Конституцию РФ, подчеркивает их нецелесообразность. По ее мнению, «приоритет Конституции РФ перед международными актами практически общепризнан и подкреплён положениями Федерального закона от 15 июля 1995 года № 101-ФЗ «О между-

народных договорах Российской Федерации» и принятым Конституционным Судом РФ на себя обязательством решать вопрос о неисполнении правовых позиций Европейского Суда по правам человека» (в ред. от 12 марта 2014 г.) [20, с. 97]. В обоснование своей позиции ученый ссылается на одно из Постановлений Конституционного Суда РФ², имеющего особую значимость в решении данной проблемы.

В качестве основных аргументов, в отношении внесенных в Конституцию РФ поправок о приоритете национального права над международным А. Клишас приводит следующее: во-первых, национальная конституция «обладает безусловным приоритетом» применения в межгосударственном соглашении; во-вторых, приоритет национального права обусловлен социальным характером государства, так как законодатель «не может пойти на ухудшение положения своих граждан, обосновывая это стремлением соответствовать предписаниям международных договоров» [21, с. 14]. Следует отметить, что еще Х. Кельзен указывал, что государство может быть суверенным только при существовании примата национального права [22].

Таким образом, большая часть поправок, внесенных в Конституцию РФ в 2020 году, направлена на обеспечение, укрепление государственного, а также налогового суверенитета России.

Представляется, что налоговый суверенитет находится в сфере действия правового, налогового и суверенного государства.

Суверенное государство следует рассматривать, с одной стороны, как ступень в общем развитии государства, с другой — как необходимое условие для построения правового, социального, налогового государства.

Библиографический список

1. *Марченко М.Н., Дерябина Е.М.* Суверенитет и другие признаки государства. Теория государства и права: учебник для бакалавров. М.: Проспект, 2017. С. 57.
2. *Кукушкина С.М.* Государственный суверенитет в условиях глобализации. LAP Lambert Academic Publishing, 2012. 172 с.
3. *Бредихин А.Л.* Суверенитет как политико-правовой феномен. М.: Инфра-М, 2012. 128 с.
4. *Левин И.Д.* Суверенитет. СПб.: Издательство «Юридический цент-Пресс». 2003. 373 с.
5. *Красинский В.В.* Защита государственного суверенитета. М.: Норма, 2017. 790 с.
6. *Болдырев О.Ю.* Экономический суверенитет государства и конституционно-правовые механизмы его защиты. М.: Проспект, 2018. 460 с.
7. *Ефремов А.А.* Защита государственного суверенитета Российской Федерации в информационном пространстве. М.: Норма, 2020. 128 с.

² См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов в ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 30, ст. 4658.

8. *Лихачев И.А.* Международное и внутригосударственное право есть ли первый среди равных? // Российский юридический журнал. 2020. № 3. С. 43.
9. *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В.Виноградова. М.: «А ТЕМП», 2004. 777 с.
10. *Сазонникова Е.* О понятии налогового суверенитета государства и его представлении в решениях Конституционного Суда Российской Федерации. Налоговый суверенитет и защита прав налогоплательщиков: опыт Евразийского экономического союза и Европейского союза: материалы Международной научно-практической конференции. Воронеж 11–12 ноября 2016 г. / редколл.: М.В. Карасева (Сенцова) и др.; под ред. М.В. Карасевой (Сенцовой); Воронежский государственный университет, Воронеж: Издательский дом ВГУ. 2016. С. 141.
11. *Хаванова И.А.* Фискальный (налоговый) суверенитет и его границы в интеграционных образованиях // Журнал российского права. 2013. № 11. С. 41–51.
12. *Хаванова И.А.* Налоговая юрисдикция: грани возможного и отсроченные риски // Журнал российского права. 2017. № 12. С. 81–91.
13. *Лютова О.И.* Деформация понятия налогового (фискального) суверенитета в условиях развития цифровой экономики // Налоги. 2019. С. 7–9.
14. *Садчиков М.Н.* Понятие налогового суверенитета // Налоги. 2016. № 1. С. 8.
15. *Калинина И.А.* Фискальный суверенитет государства как основание ограничения свободы личности // Вестник ТГУ. 2013. № 4 (120). С. 353–359.
16. *Боровский А.А., Лукьянова И.А.* Налоговый суверенитет государства в условиях глобализации экономики // Вестник Витебского технологического университета. 2019. № 1 (36). С. 177.
17. *Маслов К.В.* Налоговый суверенитет: понятие и место в системе обеспечения налоговой безопасности государства // Пролог: журнал о праве. 2016. № 3. С. 29–33.
18. *Лихачев М.А.* Международное и внутригосударственное право: есть ли первый среди равных? // Российский юридический журнал. 2020. № 3. С. 31.
19. *Яшманов Б.* Начнем с закона о правительстве. Павел Крашенинников: какие законы сейчас предстоит принять после поправок в Конституцию // Российская газета. 2020. 5 окт.
20. *Коновалова Л.Г.* Конституционализм как проявление принципа верховенства закона в Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2020. № 2 (131). С. 97.
21. *Клишас А.* Поправки в Конституцию и конституционную идентичность. Помешает ли России приоритет Основного Закона соблюдать международные обязательства // Российская газета. 2020. 11 февр.
22. *Kelsen H.* Reine Rechtslehre 2. erw.Aufl. 1960. P. 335, 342.

References

1. *Marchenko M.N., Deryabina E.M.* EAT. Sovereignty and Other Signs of the State. Theory of State and Law: a textbook for bachelors. M.: Prospect, 2017. P. 57.
2. *Kukushkina S.M.* State Sovereignty in the Context of Globalization. Publisher: LAP Lambert Academic Publishing, 2012. 172 p.
3. *Bredikhin A.L.* Sovereignty as a Political and Legal Phenomenon. Publishing house Infra-M, 2012. 128 p.
4. *Levin I.D.* Sovereignty. SPb.: Publishing house «Legal Center-Press, 2003. 373 p.
5. *Krasinskiy V.V.* Defense of State Sovereignty. M.: Norma, 2017. 790 p.
6. *Boldyrev O.Yu.* Economic Sovereignty of the State and Constitutional - legal Mechanisms for Its Protection. M.: Publishing house Prospect, 2018. 460 p.
7. *Efremov A.A.* Protection of the State Sovereignty of the Russian Federation in the Information Space. M.: Norma, 2020. 128 p.

8. *Likhachev I.A.* Is International and Domestic Law the First among Equals? // Russian legal journal. 2020. No. 3. P. 43.
9. *Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu.* Explanatory Dictionary of the Russian Language: 80,000 words and phraseological expressions / Russian Academy of Sciences. Institute of the Russian language. V.V. Vinogradov. M.: «A TEMP», 2004. 777 p.
10. *Sazonnikova E.* On the Concept of Tax Sovereignty of the State and Its Representation in the Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation. Tax Sovereignty and Protection of Taxpayers' Rights: the Experience of the Eurasian Economic Union and the European Union: materials of the International Scientific and Practical Conference. Voronezh November 11-12, 2016 / Editorial staff: M.V. Karaseva (Sentsova) and others; ed. M.V. Karaseva (Sentsova); Voronezh State University, Voronezh. Voronezh State University Publishing House. 2016. P. 141.
11. *Khavanova I.A.* Fiscal (tax) Sovereignty and Its Boundaries in Integration Formations // Journal of Russian law. 2013. No. 11. P. 41–51.
12. *Khavanova I.A.* Tax Jurisdiction: Edges of the Possible and Delayed Risks // Journal of Russian law. 2017. No. 12. P. 81–91.
13. *Lyutova O.I.* Deformation of the Concept of Tax (fiscal) Sovereignty in the Context of the Development of the Digital Economy // Taxes. 2019. P. 7–9.
14. *Sadchikov M.N.* The Concept of Tax Sovereignty // Taxes. 2016. No. 1. P. 8.
15. *Kalinina I.A.* Fiscal Sovereignty of the State as a Basis for Restricting Personal Freedom // Vestnik TSU. 2013. No. 4 (120). P. 353–359.
16. *Borovskiy A.A., Lukyanova I.A.* Tax Sovereignty of the State in the Context of Economic Globalization // Bulletin of the Vitebsk Technological University. 2019. No. 1 (36). P. 177.
17. *Borovskiy A.A., Lukyanova I.A.* Tax Sovereignty of the State in the Context of Economic Globalization // Bulletin of the Vitebsk Technological University. 2019. No. 1 (36). P. 182.
18. *Likhachev M.A.* International and Domestic Law: Is There a First among Equals? // Russian legal journal. 2020. No. 3. P. 31.
19. *Yashmanov B.* Let's Start with the Law on Government. Pavel Krashenninikov: What Laws Are to Be Adopted Now after the Amendments to the Constitution // Rossiyskaya Gazeta. 2020. 5 Oct.
20. *Konovalova L.G.* Constitutionalism as a Manifestation of the Principle of the Rule of Law in the Russian Federation // Russian legal journal. 2020. No. 2 (131). P. 97.
21. *Klishas A.* Amendments to the Constitution and Constitutional Identity. Will the Priority of the Basic Law Prevent Russia from Complying with International Obligations // Rossiyskaya Gazeta. 2020. 11 Feb.
22. *Kelsen H.* Reine Rechtslehre 2. erw. Aufl. 1960. P. 335, 342.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-211-215

УДК 336.14

В.В. Попов, Е.Г. Тришина

О ВЫПОЛНЕНИИ РАСХОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ЗА СЧЕТ СРЕДСТВ БЮДЖЕТОВ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ПРИ ИСПОЛНЕНИИ СУДЕБНЫХ АКТОВ*

Введение: статья посвящена исследованию особенностей выполнения публично-правовыми образованиями своих бюджетных обязательств в рамках исполнения судебных актов, в том числе с учетом цифровизации бюджетной сферы. Исполнение судебных актов в процессе бюджетной деятельности предусматривает участие в этом деле не только финансовых органов и органов Федерального казначейства, но и главных распорядителей бюджетных средств (далее — главный распорядитель), а также Банка России. **Цель:** уяснение специфики выполнения бюджетных обязательств при исполнении актов судов за счет средств соответствующего бюджета, участия в данном процессе специальных субъектов, выступающих от имени того или иного публично-правового образования, и Банка России. **Методологическая основа:** авторами используются как общенаучные методы (анализ), так и специальные методы (сравнительно-правовой). **Результаты:** при проведении исследования выявлено, что специфика выполнения бюджетных обязательств при исполнении судебных актов за счет средств соответствующей казны (бюджета) связана как с предметом иска, по результатам удовлетворения которого подлежит исполнению судебный акт, так и с неисполнением обязательств государственными и муниципальными казенными учреждениями. **Выводы:** выполнение бюджетных обязательств в рамках исполнения судебных актов за счет средств казны (бюджетов) обуславливает особенности бюджетной правосубъектности финансовых органов, казначейских учреждений, главных распорядителей бюджетных средств и Банка России.

Ключевые слова: бюджетное обязательство, казна, судебный акт, исполнение, финансовые органы, органы Федерального казначейства, главные распорядители, Банк России, казенные учреждения.

© Попов Василий Валерьевич, 2021

Доктор юридических наук, профессор, профессор, кафедра финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: vpopov1970@rambler.ru

© Тришина Елена Геннадьевна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, доцент, кафедра гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: obyana@bk.ru

© Popov Vasilii Valerevich, 2021

Doctor of law, Professor, Professor, Financial, banking and customs law department named after professor Nina Ivanovna Khimicheva (Saratov State Law Academy)

© Trishina Elena Gennadievna, 2021

Candidate of law, Associate professor, Associate professor, Civil procedure department (Saratov State Law Academy)

* Настоящая статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ в рамках выполнения научного проекта № 18-29-16102 «Трансформация правосубъектности участников налоговых, бюджетных и публичных банковских правоотношений в условиях развития цифровой экономики».

V. V. Popov, E. G. Trishina

ON THE FULFILLMENT OF EXPENDITURE OBLIGATIONS
AT THE EXPENSE OF PUBLIC LEGAL ENTITIES BUDGETS
IN THE EXECUTION OF JUDICIAL ACTS

Background: the article deals with the study of the peculiarities of the fulfillment by public legal entities of their budgetary obligations in the framework of the execution of judicial acts, the digitalization of the budgetary sphere is taken into consideration. The execution of judicial acts in the process of budgetary activities provides for the participation in this case not only of financial bodies and bodies of the Federal Treasury, but also of the main administrators of budgetary funds (hereinafter referred to as the main administrator), as well as the Bank of Russia. **Objective:** clarification of the specifics of fulfilling budgetary obligations when executing judicial acts at the expense of the corresponding budget, participation in this process of special subjects acting on behalf of one or another public law entity, and the Bank of Russia. **Methodology:** the authors use both general scientific methods (analysis), and special methods (comparative and legal). **Results:** during the study, it was revealed that the specifics of fulfilling budgetary obligations in the execution of judicial acts at the expense of the relevant treasury (budget) is associated both with the subject of the claim, following the results of which the judicial act is subject to execution, and with non-performance of obligations by state and municipal government institutions. **Conclusions:** the fulfillment of budgetary obligations within the framework of the execution of judicial acts at the expense of the treasury (budgets) determines the peculiarities of the budgetary legal personality of financial bodies, treasury institutions, the main administrators of budgetary funds and the Bank of Russia.

Key-words: budget obligation, treasury, judicial act, execution, financial authorities, Federal Treasury bodies, chief managers, Bank of Russia, state institutions.

Цифровизация бюджетной сферы в настоящее время прочно связывается, прежде всего, с выполнением публично-правовыми образованиями своих обязательств при исполнении бюджетов в различных областях деятельности. Это социальные обязательства, обязательства в рамках обороны страны и национальной безопасности, международные финансовые обязательства и др. [1, с. 254]. Важным аспектом в данном направлении являются и расходные бюджетные обязательства Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в связи с исполнением актов судов по искам, касающимся возмещения вреда и присуждения компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок, а также в связи с неисполнением обязательств казенными учреждениями. При возмещении вреда или присуждении компенсации судебные акты исполняют финансовые органы или уполномоченные главные распорядители бюджетных средств, при неисполнении обязательств казенными учреждениями — органы Федерального казначейства. При этом важная роль отводится и Банку России в силу возложенных на него полномочий.

Сказанное предопределяется закреплением в Бюджетном кодексе РФ¹ (далее — БК РФ) особого правового режима — иммунитета бюджетов, когда обра-

¹ См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. №145-ФЗ (в ред. от 15 октября 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3823; 2020. № 4, ч. II, ст. 6514.

щение взыскания на бюджетные средства реализуется лишь на основании актов судов, за отдельными исключениями (ст. 239) [2, с. 34–37].

Исполнение бюджетов в данном аспекте регламентируется главой 24.1 БК РФ. Такое исполнение реализуется посредством предъявления исполнительных документов в финансовые органы и органы Федерального казначейства при участии Банка России. Разделение полномочий по исполнению актов судов между названными органами обуславливает специфику их правосубъектности в исполнении бюджетов в данном направлении, включая компоненты цифровизации.

К примеру, в соответствии с приказом Федерального казначейства от 20 декабря 2018 г. № 41н², утверждающим Порядок ведения учета и осуществления хранения органами Федерального казначейства исполнительных документов и иных документов, связанных с их исполнением, при взыскании федеральных бюджетных средств по обязательствам казенного учреждения федерального уровня ведение учета исполнительных документов осуществляется в программном обеспечении «Автоматизированная система Федерального казначейства» путем занесения в электронную базу, в т.ч. в результате поступления документа с использованием электронной подписи.

В то же время значимое место в осуществлении государственных и муниципальных платежей отводится Банку России, поскольку именно Центральный банк РФ согласует Казначейству России Порядок ведения ГИС о государственных и муниципальных платежах³, обеспечивающий информационное взаимодействие разных органов (ст. 166.1 БК РФ).

Порядок возмещения вреда за счет казны регламентирует и ст. 1071 Гражданского кодекса Российской Федерации⁴ (далее — ГК РФ). Например, когда причиненный вред подлежит возмещению за счет казны Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования, от имени казны публично-правового образования выступает его финансовый орган, если подобная обязанность не возложена на иного субъекта (ст. 1071 ГК РФ).

В соответствии со ст. 1069 Гражданского кодекса РФ вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в т.ч. в результате издания акта, не соответствующего закону или иному правовому акту, возмещается за счет казны публично-правового образования.

В силу ст. 1070 настоящего Кодекса вред, причиненный гражданину в результате незаконных осуждения, привлечения к уголовной ответственности, применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, привлечения к административному аресту, а также вред, причиненный юридическому лицу посредством незаконного административного приостановления его деятельности, возмещается за счет ресурсов казны Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством, за счет казны региона или муниципального образования.

² См.: Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 03.11.2020).

³ См.: Приказ Казначейства России от 12 мая 2017 г. № 11н «Об утверждении Порядка ведения Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах» (в ред. от 29 июня 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.11.2020).

⁴ См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. №14-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5, ст. 410; 2019. № 51, ч. I, ст. 7807.

При этом согласно положениям ст. 1069 указанного Кодекса денежная компенсация взыскивается с федерального центра в лице главного распорядителя, в том числе имеющего территориальные подразделения с правами юридического лица, за счет средств федеральной казны, а в порядке ст. 1070 ГК РФ — с Минфина России, представляющего Российскую Федерацию, но также за счет средств федеральной казны.

На региональном и местном уровнях исполнение аналогичных актов судов о возмещении вреда также осуществляется региональными и местными финансовыми органами за счет казны публично-правовых образований.

Изложенное связано с тем, что в ст. 242.2 Бюджетного кодекса РФ при обращении за исполнением актов судов по искам к Российской Федерации о возмещении вреда, причиненного физическому или юридическому лицу незаконными действиями или бездействием государственных органов федерального уровня или их должностных лиц в рамках положений вышеназванных статей, такое исполнение возлагается на Минфин России за счет ресурсов федеральной казны, от чьего имени выступает главный распорядитель в зависимости от ведомственной принадлежности причинителей вреда⁵.

Согласно положениям ст. 158 БК РФ основным признаком выявления главного распорядителя является ведомственная принадлежность причинителя вреда (органа или должностного лица), поскольку в ведении главного распорядителя находится распределение бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств по распорядителям и получателям бюджетных средств согласно подведомственности и исполнение соответствующей части бюджета. Так, перечень главных распорядителей определяется ведомственной структурой расходов федерального бюджета на очередной финансовый год и на плановый период. Если же главного распорядителя бюджетных средств по исполнению судебных актов нельзя установить, то от имени публично-правового образования выступает финансовый орган. При этом ассигнования и лимиты, касающиеся средств федерального бюджета, доводятся Минфином России через органы Федерального казначейства (ст. 165, 166.1 БК РФ), а на Банк России возлагается обслуживание бюджетных счетов (ст. 155 БК РФ, ст. 4 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. от 27 декабря 2019 г.)⁶.

К примеру, в соответствии с ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»⁷ исполнение судебных актов возлагается на Федеральную службу судебных приставов и ее территориальные органы. И при возмещении вреда, причиненного незаконными актами, действиями или бездействием судебных приставов-исполнителей, за счет средств федеральной казны, от имени Российской Федерации выступает ФССП России.

Что касается исполнения актов судов о возмещении вреда с Российской Федерации по сведениям, представляемым Минфином России то данное правомочие за физическим лицом возникает при признании за ним права на реабилитацию в

⁵ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 мая 2019 г. № 13 «О некоторых вопросах применения судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанных с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 2019. № 9.

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 28, ст. 2790; 2019. № 52, ч. I, ст. 7800.

⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 41, ст. 4849; 2020. № 31, ч. I, ст. 5048.

соответствии с ч. 1 ст. 134 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 15 октября 2020 г.)⁸. В таком случае лицо имеет право на денежную компенсацию причиненного ему морального вреда и взыскания ее с Российской Федерации за счет средств федеральной казны.

В ч. 5 ст. 242.2 Бюджетного кодекса РФ закреплено, что исполнение актов судов осуществляется за счет ассигнований исходя из законов и решений о бюджетах. При превышении же объемов таких ассигнований вносятся изменения в сводную бюджетную роспись.

Как уже упоминалось, органы Федерального казначейства исполняют документы, касающиеся взыскания средств с лицевых счетов казенных учреждений в казначейских органах, и с главных распорядителей бюджетных средств, в чьем ведении находятся юридические лица, а при недостатке лимитов бюджетных обязательств, имеющихся у казенных учреждений, за счет средств соответствующего бюджета.

Исполнение актов судов по искам к казенным учреждениям федерального уровня возлагается на органы Казначейства России, где у первых открыты лицевые счета в качестве получателей федеральных бюджетных средств. При исполнении актов судов относительно казенных учреждений субъектов РФ и муниципальных казенных учреждений указанная обязанность может возлагаться как на органы Казначейства России, где открыты лицевые счета учреждений, так и на финансовые органы публично-правовых образований на основании соглашений между Федеральным казначейством и уполномоченным исполнительными органами субъектов РФ или муниципальных образований⁹.

В целом исследование показывает, что выполнение бюджетных обязательств при исполнении судебных актов выступает важной составляющей бюджетной политики как на государственном, так и на местном уровнях, на что указывает субъектный состав органов, занимающихся данным направлением бюджетной деятельности.

Библиографический список

1. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. 799 с.
2. *Киреева А.В.* Анализ проблем иммунитета бюджета публично-правовых образований // Финансовое право. 2020. № 2. С. 34–37.

References

1. Financial law: textbook / ed. N.I. Khimicheva, E.V. Pokachalova. 6th ed., rev. and suppl. M.: Norma: INFRA-M, 2017. 799 p.
2. *Kireeva A.V.* Analysis of the Problems of Immunity of the Budget of Public Law Entities // Financial law. 2020. No.2. P. 34–37.

⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 51, ч. I, ст. 4921.; 2020. № 41, ч. II, ст. 6515.

⁹ См.: Приказ Казначейства России от 10 октября 2008 г. № 8н «О порядке кассового обслуживания исполнения федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и порядке осуществления территориальными органами Федерального казначейства отдельных функций финансовых органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по исполнению соответствующих бюджетов» (в ред. от 13 декабря 2018 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. 22 дек. № 51; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.11.2020).

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-216-222

УДК 336.22

А.С. Кондукторов

КРИПТОДЕНЕЖНАЯ СИСТЕМА,
ИЛИ ФИНАНСОВАЯ МЕЧТА АНТИУТОПИСТА

Введение: популяризация криптовалют обусловила возникновение идеи построения криптовалютной системы, которая, будучи независимой от государственного регулирования, стала бы альтернативой существующей денежной системе и в итоге полностью заменила бы ее. **Цель:** исследование возможности создания и эффективного функционирования криптовалютной системы (понимаемой как форма организации криптовалютного обращения, устанавливающая, среди прочего, порядок эмиссии криптовалютных единиц). **Методологическая основа:** автором применялись аналитический и гипотетико-дедуктивный методы исследования, использовалось мыслительное моделирование криптовалютных систем и экономических последствий их функционирования. **Результаты:** на основе сочетания вариативных параметров организации криптовалютной системы построены четыре альтернативные модели, исследована динамика их развития, сформулированы предположения о возможности, допустимости и эффективности их существования. **Выводы:** полноценно функционирующая криптовалютная система не может быть организована в объективной действительности. Каждая из исследованных моделей криптовалютной системы либо воспроизводит ошибки, делающие невозможным ее дальнейшее существование, либо возвращается в основных своих параметрах к «классической» денежной системе, не обнаруживая никаких принципиальных отличий. Следовательно, криптовалютная система не способна адекватно заменить существующую денежную систему и является не более чем «обольстительной мечтой».

Ключевые слова: криптовалютная система, криптовалюта, альтернативная денежная система, биткойн, эмиссия криптовалюты, майнинг, единый эмиссионный центр, инфляция, непроизводственный характер возникновения богатства.

A.S. Konduktorov

CRYPTOCURRENCY SYSTEM,
OR AN ANTI-UTOPIAN FINANCIAL DREAM

Background: the popularization of cryptocurrencies led to the emergence of the idea of building a crypto-monetary system, which, being independent of state regulation, would become an alternative to the existing monetary system and eventually completely replace it. **Objective:** to study the possibility of creating and effective functioning of a crypto-monetary system (understood as a form of organization of cryptocurrency circulation, which estab-

© Кондукторов Антон Сергеевич, 2021

Кандидат юридических наук, доцент кафедры таможенного, административного и финансового права (Саратовский национальный исследовательский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского); e-mail: ack-87@mail.ru

© Konduktorov Anton Sergeevich, 2021

Candidate of law, associate Professor, Customs, administrative and financial law department (Saratov National Research State University named after N.G. Chernyshevsky)

lishes, among other things, the procedure for issuing crypto-monetary units). Methodology: the author applied analytical and hypothetical-deductive research methods, used mental modeling of cryptographic systems and the economic consequences of their functioning. Results: based on a combination of variable parameters of the organization of the crypto-money system, four alternative models are constructed, the dynamics of their development is studied, and assumptions about the possibility, admissibility, and effectiveness of their existence are formulated. Conclusions: fully functioning cryptographic system cannot be organized in objective reality. Each of the studied models of the crypto-monetary system either reproduces errors that make its further existence impossible, or returns in its main parameters to the «classical» monetary system, without revealing any fundamental differences. Consequently, the crypto-monetary system is not able to adequately replace the existing monetary system and is nothing more than a «seductive dream».

Key-words: *crypto-monetary system, cryptocurrency, alternative monetary system, bitcoin, cryptocurrency emission, mining, unified emission center, inflation, non-productive nature of wealth generation.*

Зарубежная художественная литература уже давно рисует образ антиутопического будущего, подчиненного всеконтролирующему государству, играющему, как марионетками, своими гражданами, их желаниями, чувствами и побуждениями [1; 2; 3]. Идея противостояния такой «системе» проникла с книжных страниц на киноэкраны¹, а затем и в умы обывателей.

В 2008 году впервые — не в мире литературы и кино, а в мире реальном — была опубликована статья некоего Сатоши Накамото², предложившего криптовалютный биткойн в качестве альтернативной (внегосударственной) системы денежного обращения и расчетов. Тот факт, что личность Сатоши Накамото до настоящего времени остается загадкой (даже само его существование спорно), только добавляет шарма его образу и популярности его разработке.

Неудивительно, что модель независимого от государства криптоденежного обращения захватила умы антиутопистов: в ней просматривались мечты о замене «классических» национальных денежных систем единой наднациональной криптоденежной системой. Эта идея в совокупности с литературно-кинематографической романтикой, вывела криптовалюту «на пик моды».

Закономерно, что данный вопрос вскоре стал предметом научных изысканий.

Ряд исследователей сосредоточили свое внимание на осмыслении и теоретической детерминации новых понятий [4]; другие ученые посвятили свои работы анализу процессов легализации криптовалютной реальности правовыми системами различных государств [5]; некоторые авторы предприняли попытку оценить перспективы криптовалютного обращения как нового механизма легализации денежных средств, полученных преступным путем [6].

Настоящая статья стала итогом размышлений автора о том, способно ли криптовалютное обращение заменить собой классическое наличное и безналичное денежное обращение. Иными словами, целью данной работы выступает исследование возможности создания и функционирования национальной (или наднациональной) криптоденежной системы.

¹ См., например: «„V” значит вендетта». Реж. Д. МакТиг. Великобритания, 2006.

² Nakamoto S. Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System. URL: <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf> (дата обращения: 10.09.2020).

Сразу же следует отграничить криптоденежную систему как форму организации криптовалютного обращения от двух других существующих способов использования криптовалют:

1) В настоящей работе не будут рассматриваться возможность, допустимость и эффективность применения криптовалют в качестве объектов инвестирования. Как показывают исторические примеры, инвестиционная деятельность настолько своеобразна, что инвестиционными активами могут быть самые разнообразные объекты, в том числе не имеющие сколько-нибудь значительной практической полезности³.

2) Предмет данного исследования не охватывает существующую в настоящее время предпринимательскую деятельность, заключающуюся в производстве (майнинге⁴) криптовалюты и ее продаже за «реальные деньги» лицам, увлеченным современными технологиями и новыми тенденциями [7].

Итак, криптоденежную систему следует определить как форму организации криптовалютного обращения, предусматривающую следующие особенности: а) применение определенной криптовалюты в качестве средства платежа; б) установление порядка ее эмиссии.

Существует достаточное количество криптовалют, которые используются в соответствии с разнообразными правилами и выпускаются на различных условиях: биткойн (Bitcoin), эфириум (Ethereum), монеро (Monero), люмен (Lumen) и др. Но концептуальная возможность функционирования криптоденежной системы сводится к ответу на два основополагающих организационных вопроса:

1. Существует ли единый эмиссионный центр, который осуществляет производство (эмиссию) криптовалюты и последующий выпуск ее в обращение?

2. Ограничен ли каким-либо образом предел производства (эмиссии) криптовалюты?

Ответы на данные вопросы дают следующие возможные сочетания параметров функционирования криптоденежной системы:

I. Единый эмиссионный центр отсутствует, предел производства (эмиссии) криптовалюты также отсутствует;

II. Единый эмиссионный центр отсутствует, предел производства (эмиссии) криптовалюты существует;

III. Единый эмиссионный центр существует, предел производства (эмиссии) криптовалюты отсутствует;

IV. Единый эмиссионный центр существует, предел производства (эмиссии) криптовалюты существует.

Оценим реалистичность функционирования криптоденежной системы в рамках каждого из перечисленных вариантов.

I. В случае отсутствия как единого эмиссионного центра, так и предела производства криптовалюты, каждый имеет возможность организовать эмиссию криптоденег (майнинговую деятельность) и «извлекать деньги из компьютера», не занимаясь ничем иным. В этой ситуации неизбежно актуализируется проблема непроизводственного характера появления богатства, возникающая из очевид-

³ В этом контексте показательна история с инвестициями в луковицы тюльпанов (так называемая «тюльпаномания»), произошедшая в Голландии в 1636–1637 гг.

⁴ Майнинг представляет собой создание криптовалют по специальному алгоритму, в рамках которого в компьютере генерируется уникальный набор данных, который подтверждает достоверность платежных транзакций [4, с. 57].

ных противоречий. В классической денежной системе наличие у какого-либо лица денежных средств означает, что указанное лицо (либо иное лицо, которое считает необходимым содержать его) произвело некоторый товар/услугу/иное общественно полезное благо, а вознаграждением за труд/прибылью стала данная сумма денег. Иными словами, приобретение денег обусловлено производительным характером деятельности. Наличие у физического или юридического лица денежных средств означает то, что оно произвело (прямо или косвенно) определенное материальное или нематериальное благо, которое способно удовлетворить те или иные потребности общества (первичные или вторичные, материальные или интеллектуальные).

Однако производство криптовалюты путем майнинга — в результате выполнения компьютером некоторого электронного алгоритма — не только не влечет за собой возникновения нового необходимого обществу блага, но, наоборот, расходует электроэнергию, которую можно было бы употребить в более полезных целях. То есть наличие у лица криптовалютных средств свидетельствует о том, что совокупный объем материальных и нематериальных благ, существующий в обществе и предназначенный для удовлетворения разнообразных его потребностей, не только не увеличился, но еще и уменьшился.

Таким образом, при рассматриваемых параметрах функционирования криптовалютной системы увеличение количества криптовалют (криптовалютной массы) не будет сопровождаться увеличением объема материальных/нематериальных общественно необходимых благ. Это, несомненно, приведет к обесценению (инфляции) криптовалют, и чем больше будет объем их эмиссии, тем меньше будет стоить криптовалютная единица. В итоге при отсутствии альтернативного средства платежа общество скорее перейдет к натуральному обмену, чем воспримет криптовалютное обращение как адекватную замену денежной системе.

Таким образом, при наличии данных условий: а) отсутствия единого эмиссионного центра; б) отсутствия предела криптовалютной эмиссии — криптовалютная система полностью нежизнеспособна и не сможет существовать в объективной действительности.

Поэтому изменим одно из условий и перейдем ко второму «сочетанию ответов» на поставленные выше вопросы.

II. Итак, предположим, что единый эмиссионный центр отсутствует, а предел производства (эмиссии) криптовалют существует. (Следует отметить, что такая модель организации криптовалютного обращения наиболее близка к параметрам функционирования наиболее популярной криптовалюты — биткойна).

Ограничение эмиссии возможно осуществить разными способами: путем искусственного усложнения и замедления процесса майнинга, путем прямого количественного запрета на выпуск криптовалют сверх определенного объема и пр.

При этом проблема неограниченного обесценения криптовалют будет решена, так как их конечное количество хоть и не сразу, но в итоге будет достигнуто. Это зафиксирует на некотором уровне соотношение располагаемой товарной массы и располагаемой криптовалютной массы, что определит конечную стоимость криптовалютной единицы.

В принципе, с известными допущениями и ограничениями (например, следует принять во внимание невозможность проведения денежно-кредитной политики), такая модель организации криптовалютной системы может считаться жизнеспособной.

Однако необходимо отметить, что переход к криптовалюточной системе на обозначенных условиях (отсутствие эмиссионного центра, наличие предела криптоэмиссии) возвращает современную экономику в эпоху первоначального накопления капитала. Правда, последнее будет обусловлено не принудительным изъятием ресурсов или средств производства, не завоевательными походами или ограблением колонизированных народов, а тем фактом, что отдельные члены общества до наступления предела эмиссии успеют произвести (эмитировать) больше криптовалюты, чем другие. В результате итоговая ограниченность эмиссии приведет к возникновению нового класса «криптобогачей», все преимущество которых перед прочими членами общества будет сведено лишь к тому, что они раньше всех смогли наладить масштабный майнинг (построить так называемые «майнинговые фермы»).

Таким образом, рассмотренная модель организации и функционирования криптоденежной системы в принципе может существовать. Вопрос лишь в том, согласны ли мы — члены общества — на замену действующей элиты элитой новой.

Автор настоящей работы не слишком симпатизирует существующему в обществе экономически «господствующему» классу (и тем более не принадлежит к нему). Однако, при всех недостатках современных способов обогащения, приходится признать, что в большинстве случаев тот или иной уровень богатства обусловлен определенным трудом, талантом или иными достижениями его обладателя. Замена же существующей экономической элиты на новую криптоэлилу, богатство которой происходит из майнинга, представляет собой крайне сомнительную перспективу: во-первых, нет никаких предпосылок, указывающих на то, что новая элита будет лучше старой; во-вторых, непроизводительный характер эмиссии криптовалюты (на что указывалось выше) делает процесс формирования новой элиты, с одной стороны, несправедливым, а с другой — бесполезным для общества.

Изложенное позволяет заключить, что вторая из рассматриваемых моделей организации и функционирования криптоденежной системы хотя и возможна, но не несет в себе никаких преимуществ для социума. Более того, следует полагать, что общественное мнение скорее негативно, чем позитивно, воспримет подобную смену элит, и следовательно, воплощение в реальную жизнь криптоденежной системы с такими параметрами едва ли будет осуществлено.

Перейдем к рассмотрению третьего и четвертого сочетаний параметров организации криптоденежной системы.

III и IV. В данных вариантах предполагается существование единого эмиссионного центра, а их отличие друг от друга состоит в наличии или отсутствии установленного предела производства (эмиссии) криптовалюты.

Внимательный анализ третьей и четвертой моделей криптоденежного обращения приводит к неизбежному вопросу: чем криптоденежная система при таких параметрах организации отличается от «классической» денежной системы, функционирующей в настоящее время?

Передача функций криптоденежного производства единому эмиссионному центру равнозначна учреждению центрального регулирующего органа. При этом даже не принципиально, в каком именно виде этот орган будет существовать — как эмиссионный криптобанк, государственная комиссия по криптовалюточным

операциям, или негосударственное (саморегулируемое) уполномоченное объединение криптоэмитентов... В любом случае единый эмиссионный центр получит монопольные полномочия на криптовалютное производство, что сделает его статус в криптоденежной системе идентичным статусу любого из ныне существующих национальных (центральных) банков.

Даже если единый криптоэмиссионный центр будет формально независим от государственной власти, это не уменьшит его сходства с существующими денежными регуляторами: не секрет, что Федеральная резервная система США также не располагает статусом государственного органа или учреждения. То есть надеяться на то, что возможная обособленность от государства единого криптоэмиссионного центра внесет принципиальную новизну в его эмиссионную деятельность, не стоит.

Учреждение единого центра эмиссии криптоденег в значительной степени снижает актуальность вопроса о наличии или отсутствии определенного предела производства криптовалюты.

В существующих денежных системах, как правило, нет законодательно установленного запрета на денежную эмиссию сверх определенного объема. Однако центральные банки осознают недопустимость неограниченной денежной эмиссии и контролируют денежную массу. Таким образом, центральные банки хотя и не имеют формального ограничения, но действуют исходя из необходимости соблюдения некоторого предельного объема денежной эмиссии.

Точно также будет вынужден действовать и единый криптоэмиссионный центр. При этом не столь важно, установлен ли правилами функционирования криптоденежной системы некий формальный предел криптоэмиссии или он будет соблюдаться исходя из необходимости сохранения стабильности криптоденежного обращения.

То есть анализ третьей и четвертой моделей организации криптоденежной системы (предусматривающих существование единого эмиссионного центра) показывает, что они в основных своих свойствах совпадают с существующими моделями организации денежных систем. Единственным отличием станет то, что средством обращения будут не наличные (банкноты и монеты) или безналичные (в форме записей по банковским счетам) деньги, а криптовалютные денежные знаки. Однако данное отличие нельзя считать принципиальным: например, российский рубль не всегда существовал в современном виде: история помнит и бумажные ассигнации, и монеты из драгоценных металлов, и рубленный топором серебряный брусок. Быть может, в скором времени рублю суждено стать электронным. Но простое изменение физических свойств денежной единицы само по себе не будет означать ликвидацию существующей денежной системы.

Таким образом, функционирование криптоденежной системы по третьей или четвертой из описанных выше моделей не привносит ничего принципиально нового в организацию денежного обращения и возвращает нас к существующей «классической» денежной системе.

Изложенное выше позволяет заключить, что концепция организации криптоденежной системы и криптовалютного обращения нереалистична. Она либо воспроизводит критические ошибки (обесценение криптоденег, как показано в первой модели, или неприемлемое и алогичное воспроизводство новой экономической элиты, как показано во второй модели), либо сводится в своих существенных

свойствах к общим принципам организации ныне действующей денежной системы, не заключая в себе никаких новаций (как показано в третьей и в четвертой моделях). Следовательно, гипотетическая криптовалютная система не является альтернативой современной денежной системе и не способна ее заменить⁵.

Библиографический список

1. *Брэдбери Р.* 451 градус по Фаренгейту. М.: Эксмо, 2016. 320 с.
2. *Уэллс Г.* Когда спящий проснется. М.: Эксмо, 2018. 352 с.
3. *Оруэлл Дж.* 1984. М.: АСТ, 2014. 318 с.
4. *Кучеров И.И.* Криптовалюта как правовая категория // *Финансовое право.* 2018. № 5. С. 3–8.
5. *Егорова М.А., Белицкая А.В.* Правовое регулирование выпуска и размещения криптовалюты: тенденции и перспективы // *Актуальные проблемы российского права.* 2020. № 6. С. 55–63.
6. *Трунцевский Ю.В.* Цифровая (виртуальная) валюта и противодействие отмыванию денег: правовое регулирование // *Банковское право.* 2018. № 2. С. 18–28.
7. *Ершова И.В., Трофимова Е.В.* Майнинг и предпринимательская деятельность: в поисках соотношения // *Актуальные проблемы российского права.* 2019. № 6. С. 73–82.

References

1. *Bradbury R.* 451 Degrees Fahrenheit. M.: Eksmo, 2016. 320 p.
2. *Wells G.* When the Sleeper Wakes up. M.: Eksmo, 2018. 352 p.
3. *Orwell J.* 1984. M.: AST, 2014. 318 p.
4. *Kuchеров I.I.* Cryptocurrency as a Legal Category // *Financial law.* 2018. No. 5. P. 3–8.
5. *Egorova M.A., Belitskaya A.V.* Legal Regulation of the Issue and Placement of Cryptocurrencies: Trends and Prospects // *Actual problems of Russian law.* 2020. No. 6. P. 55–63.
6. *Truntsevsky Yu.V.* Digital (virtual) Currency and Anti-money Laundering: Legal Regulation // *Banking law.* 2018. No. 2. P. 18–28.
7. *Ershova I.V., Trofimova E.V.* Mining and Business Activity: in Search of Correlation // *Actual problems of Russian law.* 2019. No. 6. P. 73–82.

⁵ В качестве постскриптума следует отметить, что выводы, сделанные в настоящей работе, относятся лишь к финансово-экономической стороне криптовалютного обращения. Техническая же сторона его организации — технология распределенных баз данных (или блокчейн) — является, по мнению автора, весьма перспективной в иных (неденежных) сферах применения.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-223-228

УДК 336.22

Е.А. Скобелева

ОБ ОТДЕЛЬНЫХ АСПЕКТАХ НАЛОГОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ

Введение: государство в последние десятилетия принимает все больше участие (вместе с регулированием экономических процессов) в организации и реализации инвестиционных проектов, этим обуславливается актуальность работы. **Цель:** определение роли института региональных инвестиционных проектов в субъектах РФ в механизме налогово-правового регулирования экономики регионов. **Методологическая основа:** метод анализа (позволяет охарактеризовать финансово-правовое регулирование региональных инвестиционных проектов в субъектах РФ); метод дедукиции (использован при анализе оценки эффективности региональных инвестиционных проектов); метод наблюдения (применение практических знаний к рассмотрению процесса финансово-правового регулирования региональных инвестиционных проектов в Российской Федерации). **Результаты:** аргументирована авторская позиция относительно налоговых поступлений в бюджеты (как регионального, так и федерального уровня) ускорения темпов регионального экономического развития, создания новых рабочих мест, повышения качества товаров (работ, сферы услуг) при реализации региональных инвестиционных проектов в субъектах РФ. **Выводы:** в настоящее время при помощи региональных инвестиционных проектов осуществляется поддержание экономически нестабильных субъектов РФ посредством применения различных финансовых инструментов, в том числе через налоговые поступления.

Ключевые слова: региональные инвестиционные проекты, налоговые льготы, государство, субъекты РФ, экономика.

E.A. Skobeleva

ON CERTAIN ASPECTS OF TAX AND LEGAL REGULATION OF REGIONAL INVESTMENT PROJECTS

Background: the state, together with the regulation of economic processes, is increasingly involved in the organization and implementation of investment projects. **Objective:** to determine the role of the regional investment projects institute in the subjects of the Russian Federation in the mechanism of tax and legal regulation of regional economies. **Methodology:** the method of analysis, which allows to characterize the financial and legal regulation of regional investment projects in the regions of the Russian Federation. The deduction method is used in analyzing the evaluation of the effectiveness of regional investment projects. The method of observation is the application of practical knowledge to the consideration of the process of financial and legal regulation of regional investment projects in the Russian Federation. **Results:** the author's position on tax revenues to the

© Скобелева Екатерина Александровна, 2021
Аспирант кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: skobeleva.kate@gmail.com
© Skobeleva Ekaterina Aleksandrovna, 2021
Graduate student, Financial, banking and customs law department named after professor Nina Ivanovna Khimicheva (Saratov State Law Academy)

*budgets (both at the regional and federal levels) of accelerating the pace of regional economic development, creating new jobs, improving the quality of goods (works, services) in the implementation of regional investment projects in the subjects of the Russian Federation is reasoned. **Conclusions:** currently, with the help of regional investment projects, the maintenance of economically unstable subjects of the Russian Federation is carried out through the use of various financial instruments, including through tax revenues.*

Key-words: regional investment projects, tax privileges, the state, subjects of the Russian Federation, economy.

В последние годы все большую актуальность приобретают вопросы, касающиеся возрастания роли института региональных инвестиционных проектов в формировании финансовых ресурсов субъектов РФ. Важность данного института обусловлена тем, что региональные инвестиционные проекты позволяют субъектам Федерации развивать определенные направления экономической деятельности, а также получать дополнительные налоговые доходы [1, с. 187].

В 2014 году в Налоговом кодексе РФ¹ вступила в силу гл. 3.3, в которой отражены основные особенности налогообложения при реализации региональных инвестиционных проектов. Следует отметить, что в пункте 1 ст. 25.8 НК РФ было закреплено понятие регионального инвестиционного проекта (далее — РИП). В целом РИП считается инвестиционным проектом, целью которого является производство товаров и который соответствует обязательным законодательным требованиям. Данные законодательные требования соответствуют трем следующим моделям. Первая модель: 1) производство товаров осуществляется исключительно на территории одного из субъектов Российской Федерации, включенных в приоритетный перечень; 2) РИП не может быть направлен на добычу и переработку нефти, природного газа или газового конденсата, также РИП не распространяется на оказание услуг по транспортировке нефти или нефтепродуктов, газа или газового конденсата. При осуществлении РИП невозможно производство подакцизных товаров (исключениями могут являться легковые автомобили и мотоциклы). РИП не распространяется на деятельность, в результате которой ставка по налогу на прибыль организаций составляет 0%; 3) объем капитальных вложений (в соответствии с инвестиционной декларацией) не может быть менее 50 млн руб. при условии осуществления их в срок, не превышающий 3 лет со дня включения организации в реестр участников РИП, либо 500 млн руб., если капитальные вложения проводятся в срок, не превышающий пяти лет со дня со дня включения организации в реестр участников РИП; 4) реализация каждого РИП осуществляется единственным участником.

Вторая модель: 1) производство товаров в результате РИП осуществляется только на территории одного из субъектов Российской Федерации, не включенных в приоритетный список; 2) второй, третий и четвертый критерии аналогичны законодательным требованиям из первой модели.

Третья модель: 1) производство товаров осуществляется исключительно на территории одного из субъектов Российской Федерации, включенных в приоритетный перечень; 2) РИП не может быть направлен на добычу и переработку нефти, природного газа или газового конденсата. РИПы не могут быть направлены на

¹См.: Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3824; 2019. № 52, ч. I, ст. 7809.

оказание услуг по транспортировке нефти или нефтепродуктов, газа или газового конденсата. При осуществлении РИП невозможно производство подакцизных товаров (исключениями могут являться легковые автомобили и мотоциклы). РИП не распространяется на деятельность, в результате которой ставка по налогу на прибыль организаций составляет 0%; 3) объем капитальных вложений, исполненные российскими организациями, не может быть менее 50 млн руб. при условии осуществления капитальных вложений в срок, не превышающий трех лет со дня начала их осуществления в рамках реализации РИП, но не ранее 1 января 2013 г. и не ранее трех лет, предшествующих дате обращения организации в налоговый орган с заявлением о применении налоговой льготы по налогу на прибыль организаций; 500 млн руб., если капитальные вложения реализуются в срок, не превышающий пяти лет со дня начала их осуществления, но не ранее 1 января 2013 г. и не ранее пяти лет, предшествующих дате обращения организации в налоговый орган за налоговой льготой.

На основе данных моделей можно выделить ряд основных характеристик института региональных инвестиционных проектов в РФ:

главной целью РИП является производство товаров;

РИП соответствует специальным условиям, которые предусмотрены требованиями НК РФ. Например, налоговые стимулирования, применяемые к участникам РИП;

результатом признания РИП таковым служат льготы применяемые по ряду обязательных платежей.

На применение налоговых льгот могут претендовать организации при реализации инвестиционных проектов в любом субъекте РФ, если они соблюдают установленные ограничения по объему капитальных вложений, долю налоговых доходов от реализации РИП и требования к организации.

Льготы имеют компании, участвующие в РИП, являющиеся резидентами территорий опережающего социально-экономического развития.

В рамках реализации РИП п. 3 ч. 3 ст. 284.3 НК РФ предусматривает возможность применения в течение установленного периода времени нулевой ставки по налогу на прибыль, поступающему в бюджет Российской Федерации, а также пониженных ставок (вплоть до 0%) по указанному налогу, зачисляемому в бюджеты субъектов РФ². Региональные власти могут увеличивать минимальный объем капитальных вложений и утверждать дополнительные требования к РИП. Данные изменения будут являться необходимыми к исполнению, если будут прописаны в нормативно-правовых актах субъектов РФ. В настоящее время большинство субъектов РФ уже приняли подобные законодательные акты, позволяющие использовать налоговые стимулы относительно участников РИП.

Стоит отметить, что 28 июня 2007 г. на территории Саратовской области был введен Закон Саратовской области № 116-ЗСО³ «О режиме наибольшего благоприятствования для инвесторов в Саратовской области».

² См.: Налоговый кодекс РФ (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (в ред. от 15 апреля 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 32, ст. 3340; 2019. № 52, ч. II, ст. 7809.

³ См.: Закон Саратовской области от 28 июня 2007 г. № 116-ЗСО «О режиме наибольшего благоприятствования для инвесторов в Саратовской области» (в ред. от 18 октября 2017 г.) // Саратовская областная газета. 2007. № 120; Собр. законодательства Саратовской области. 2017. № 11.

В Законе вводится такое понятие как режим наибольшего благоприятствования. Под ним понимается комплекс механизмов государственного стимулирования инвестиционной деятельности, которые предоставляются на территории региона.

Данный режим предоставлен в виде:

- предоставления различных налоговых льгот;
- предоставления инвестиционного налогового кредита по налогу на прибыль организаций (часть налога на прибыль организаций зачисляется в региональный бюджет Саратовской области);
- оказания консультационной, информационной и организационной поддержки;
- предоставления государственных гарантий, субсидий инвесторам за счет средств областного бюджета и др.

Инвестиционный договор на территории области заключается на срок фактической окупаемости данного инвестиционного проекта, но не может быть заключен на срок более чем 10 лет.

На территории Самарской области действует Закон Самарской области № 187-ГД от 7 ноября 2005 г.⁴ «О пониженных ставках налога на прибыль организаций, зачисляемого в областной бюджет».

В ст. 2 данного Закона прописываются пониженные ставки налога на прибыль организаций для некоторых категорий налогоплательщиков, например: 13,5% — для организаций-инвесторов, производящих на территории области инвестиционные проекты от 100 млн руб. и выше, при условии, если для каждого инвестиционного проекта ведется отдельный учет имущества и доходов/расходов от осуществляемой деятельности, а также осуществляющих проекты от 100 млн руб. и выше, если обособленные подразделения создаются только для реализации данных проектов; 0% — для организаций, которые находятся в особой экономической зоне промышленно-производственного типа (расположена на территории региона) в течение первых пяти лет с периода получения прибыли; 10% — для организаций-резидентов территории опережающего социально-экономического развития (данная территория создана в монопрофильном муниципальном образовании области).

На территории Волгоградской области действует Закон от 17 декабря 1999 г. № 352-ОД⁵ «О ставках налога на прибыль организаций». В данном законе прописывается, что для организаций-участников РИП действует ставка 10% и для ее получения организация должна отвечать определенным требованиям: регистрация на территории региона; у организации-участника РИП не может быть отдельных подразделений, которые находились бы не на территории региона; организация не применяла специальных налоговых режимов, не является участником консолидированной группы налогоплательщиков. Ставка применяется не более 10 налоговых периодов, начиная с налогового периода, в котором возникло право на ее применение. В том случае, если организация обратится

⁴ См.: Закон Самарской области от 7 ноября 2005 г. № 187-ГД «О пониженных ставках налога на прибыль организаций, зачисляемого в областной бюджет» (в ред. от 8 февраля 2019 г.) // Волжская Коммуна. 2006. № 212; 2019. № 20.

⁵ См.: Закон Волгоградской области от 17 декабря 1999 г. № 352-ОД «О ставках налога на прибыль организаций» (в ред. от 6 февраля 2017 г.) // Волгоградская правда. 1999. № 212; 2017. № 24.

с заявлением в соответствующий орган о применении налоговой льготы по налогу на прибыль или на добычу полезных ископаемых, то ставка составит 5%.

Представляет интерес также ст. 1.1 Закона от 4 июня 2007 г. № 71-ЗО⁶ «О налоговых ставках налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в областной бюджет Ульяновской области, в отношении отдельных категорий налогоплательщиков».

Те организации, которые планируют осуществить РИП в статусе особо значимого инвестиционного проекта области, действует следующая ставка налога на прибыль организаций в размере, 13,5% (12,5% в 2017–2020 гг.). Данная ставка подлежит зачислению в региональный бюджет области. Для них установлен срок — 15 лет с 1-го числа отчетного периода, в котором произошло первое получение прибыли. Для подобных организаций запрещена отмена или изменение пониженной ставки и сроков ее применения.

Исходя из анализа рассмотренных региональных законов, можно сделать вывод, что основными их целями являются: увеличение темпов экономического развития субъектов РФ; поддержание экономически нестабильных регионов; рост налогооблагаемой базы и налоговых поступлений в региональные бюджеты; развитие конкуренции на рынках товаров и услуг; процесс создания новых предприятий, усовершенствование различного технического перевооружения производства; формирование и улучшение инженерной, транспортной и социальной платформы.

Инвесторам гарантируется, что в течение срока действия инвестиционного договора режим наибольшего благоприятствования не будет ухудшен.

Однако стоит учитывать случаи, когда участники РИП утрачивают право на применение льготных ставок по налогу на прибыль.

Например, в соответствии с п. 4 ст. 25.12 НК РФ статус участника РИП подлежит прекращению, если прекращается деятельность организации-участника РИП в случае ее реорганизации в форме слияния, разделения, присоединения к другому юридическому лицу или преобразования. Статус участника РИП будет утрачен в день, который следует за днем внесения изменений в запись в ЕГРЮЛ. Налоговый кодекс РФ не предусматривает утрату организацией статуса участника РИП по причине реорганизации в форме присоединения к ней другого юридического лица, но в п. 6 ст. 288.2 и в п. 3 ст. 288.3 НК РФ прописывается, что при определении налоговой базы в этом случае не будут учитываться доходы и расходы, признанные участником РИП в порядке правопреемства в случае присоединения к нему другой организации.

Из перечисленного следует, что если после завершения реорганизации в форме присоединения к участнику РИП другого юридического лица — участник РИП перестал соответствовать предусмотренным НК РФ требованиям, то такая организация утрачивает право на применение льготных ставок по налогу на прибыль, несмотря на наличие статуса участника РИП. К таким условиям относят:

появление отдельного подразделения за пределами территории субъекта РФ, в котором реализуется инвестиционный проект;

⁶ См.: Закон Ульяновской области от 4 июня 2007 г. № 71-ЗО «О налоговых ставках налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в областной бюджет Ульяновской области, в отношении отдельных категорий налогоплательщиков» (в ред. от 22 сентября 2017 г.) // Ульяновская правда. 2007. № 45. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения:

доля доходов от реализации товаров, произведенных в результате реализации РИП, составляет менее 90% всех доходов и др.

Если участник РИП после реорганизации продолжает соответствовать требованиям, предусмотренным НК РФ, дающим право на получение налоговых льгот, то пользование ими за ним сохраняется.

Исходя из анализа региональных нормативно-правовых актов, можно резюмировать, что в настоящее время в Российской Федерации сложилась ситуация, которая позволяет органам исполнительной власти субъектов РФ самим вводить пониженные ставки по налогу на прибыль в отношении инвесторов, осуществляющих деятельность в том или ином субъекте РФ.

Данные законы отражают региональную политику относительно государственной поддержки инвестиционной деятельности и роль института региональных инвестиционных проектов в формировании финансовых ресурсов субъектов РФ. Так, при помощи региональных инвестиционных проектов осуществляется поддержка экономически нестабильных регионов, в том числе осуществляются налоговые поступления в бюджеты (как регионального, так и федерального уровня), ускоряются темпы регионального экономического развития, создаются новые рабочие места, повышается качество товаров, работ, услуг и др.

Библиографический список

1. Попов В.В. Налоговые полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной академии права. 2010. № 1 (71). С. 186–189.

References

1. *Popov V.V.* Tax Powers of Public Authorities of the Russian Federation // *Bulletin of the Saratov State Law Academy*. 2010. No. 1 (71). С. 186–189.

ИНЫЕ ОТРАСЛИ ПРАВА

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-229-237
УДК 347.9

С.А. Белоусов, О.В. Исаенкова, И.Э. Мартыненко

МОЛОДЫЕ ЮРИСТЫ — О ДОКАЗЫВАНИИ В ЦИВИЛИСТИЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

(по результатам V Международной видеоконференции
Гродненского государственного университета имени Янки Купалы
и Саратовской государственной юридической академии)

Введение: актуальность исследования предопределена тем, что правильное понимание этапов процесса доказывания в цивилистическом процессе, правильная классификация судебных доказательств, определение их сущностной характеристики является обязательным условием вынесения судьями как Российской Федерации, так и Республики Беларусь законных и обоснованных решений по гражданским делам. **Цель:** проанализировать отдельные проблемы доказательственного права и предложенные пути их решения, которые обсуждались на международной научно-практической видеоконференции «Доказательства и доказывание по гражданским делам: опыт Республики Беларусь и Российской Федерации» 23 сентября 2020 года. **Методологическая основа:** использовался метод анализа выступлений участников конференции и синтеза их выводов в едином процессуальном ключе. **Результаты:** авторы пришли к выводу, что результаты определяются современным анализом судебной практики осуществления собирания, исследования и оценки доказательств по гражданским делам, а также перспективами развития теории доказательственного права и процессуального законодательства относительно проблем доказывания в цивилистическом процессе Российской Федерации и Республики Беларусь. **Выводы:**

© Белоусов Сергей Александрович, 2021
Доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории государства и права, проректор по научной работе (Саратовская государственная юридическая академия)

© Исаенкова Оксана Владимировна, 2021
Доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: oisaenkova@mail.ru

© Мартыненко Игорь Эдуардович, 2021
Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского права и процесса (Гродненский государственный университет имени Янки Купалы); e-mail: martinenko@tut.by

© Belousov Sergey Aleksandrovich, 2021
Doctor of law, associate Professor, head of the Theory of state and law department, Vice-rector for scientific work (Saratov State Law Academy)

© Isaenkova Oksana Vladimirovna, 2021
Doctor of law, Professor, head of the Civil procedure department (Saratov State Law Academy)

© Martynenko Igor Eduardovich, 2021
Doctor of law, Professor, head of the Civil law and procedure department (Grodno State University named after Yanka Kupala)

совместное обсуждение проблем развивают научно-практическое сотрудничество, стратегическое партнерство России и Беларуси, помогают совершенствовать действующее законодательство обеих стран и его применение на практике, что особенно актуально в период развития новых источников доказательственного материала.

Ключевые слова: правосудие, судопроизводство по гражданским делам, доказывание в цивилистическом процессе, доказательства в цивилистическом процессе, оценка доказательств.

S.A. Belousov, O.V. Isaenkova, I.E. Martynenko

YOUNG LAWYERS — ABOUT PROVING IN THE CIVIL
PROCEDURE OF THE RUSSIAN FEDERATION
AND THE REPUBLIC OF BELARUS

(based on the results of the 5-th international videoconference of Grodno State University named after Yanka Kupala and Saratov State Law Academy)

Background: the relevance of the study is predetermined by the fact that the correct understanding of the stages of the proof process in the civil process, the correct classification of judicial evidence, the determination of their essential characteristics is a prerequisite for the judges of both the Russian Federation and the Republic of Belarus to make legitimate and justified decisions in civil cases. **Objective:** the authors set a goal to analyze individual problems of evidence law and the proposed ways of solving them, which were discussed at the international scientific and practical videoconference “Evidence and Proof in Civil Cases: the Experience of the Republic of Belarus and the Russian Federation” on September 23, 2020. **Methodology:** the method of analyzing the speeches of the conference participants and synthesizing their conclusions in a single procedural manner was used. **Results:** the authors of the research came to the conclusion that the results are determined by a modern analysis of the judicial practice of collecting, researching and evaluating evidence in civil cases, as well as the prospects for the development of the theory of evidence law and procedural legislation regarding the problems of proof in the civil law process of the Russian Federation and the Republic of Belarus. **Conclusions:** the authors of the research state that such events develop scientific and practical cooperation, strategic partnership between Russia and Belarus, help to improve the current legislation of the two countries and its application in practice, which is especially important during the development of new sources of evidence.

Key-words: justice, civil proceedings, proof in a civil law process, evidence in a civil law process, assessment of evidence.

23 сентября 2020 года между Гродненским государственным университетом им. Янки Купалы (далее — ГрГУ) и Саратовской государственной юридической академией (далее — СГЮА) состоялась V международная научно-практическая видеоконференция молодых ученых «Доказательства и доказывание по гражданским делам: опыт Республики Беларусь и Российской Федерации».

С приветственным словом к участникам конференции: студентам, магистрантам, аспирантам и молодым ученым — обратилась проректор по стратегическому развитию и внешним связям СГЮА О.Б. Мизякина и начальник Научно-исследовательской части ГрГУ, исполнявший в это время обязанности проректора по научной работе, А.А. Глазев. Они пожелали успешной и кон-

структивной работы всем участникам конференции и выразили надежду на последующее плодотворное взаимодействие между вузами.

Дальнейшая работа научной конференции проходила в формате планарных докладов и секционных выступлений, были представлены также и стендовые доклады. Модераторы этого международного научного мероприятия — заведующая кафедрой гражданского процесса СГЮА, доктор юридических наук, профессор **О.В. Исаенкова** и заведующий кафедрой гражданского права и процесса ГрГУ им. Я. Купалы, доктор юридических наук, профессор **И.Э. Мартыненко** — обеспечили высокий уровень научной дискуссии, последовательность выступлений, высказали свое мнение о перспективах унификации доказывания и доказательств гражданского процесса с учетом опыта двух стран.

Первое слово для доклада было предоставлено представителю белорусской стороны, аспиранту **Б.С. Болохонову**, который выступил с докладом «Электронные доказательства как самостоятельный вид доказательств в гражданском процессе». (Заметим, что Б.С. Болохонов принял участие во всех пяти научных конференциях, проведенных между ГрГУ и СГЮА). В своем докладе он отметил стремительное развитие информационных технологий в целом на территории постсоветского пространства. Докладчик подверг конструктивной критике позицию законодателя, согласно которой «не может быть использована в качестве доказательства звуко- или видеозапись, полученная скрытым путем, за исключением случаев, когда такая запись допускается законом» (ч. 3 ст. 229 ГПК Республики Беларусь; ч. 3 ст. 90 ХПК Республики Беларусь). Б.С. Болохонов обосновал свое возражение тем, что содержащиеся в таких записях сведения могут иметь значение для правильного разрешения дела, а само по себе скрытое производство звуко- и видеозаписи не является противоправной деятельностью. Убедительно демонстрирует это противоречие следующий пример; программа для проведения видеоконференций ZOOM обладает функцией автоматической записи разговоров, при обсуждении некоторых аспектов договора оказания услуг заказчик может посредством видео-конференц-связи с исполнителем сформулировать требования, которые он предъявляет к конечному результату. После оказания услуг в случае возникновения спора относительно содержания и качества оказанных исполнителем услуг, исполнитель исходя из сути нормы ст. 229 ГПК Республики Беларусь, уже не сможет воспользоваться записью переговоров с заказчиком, поскольку данная запись получена скрытым путем. Подводя итог своему выступлению, Б.С. Болохонов высказал мысль о целесообразности включения электронных доказательств в перечень средств доказывания в ст. 178 ГПК и ст. 83 ХПК, исключив из названий статей соответственно словосочетания «другие носители информации», а также «звуко- и видеозаписи» и «иные документы и материалы»; а из определений письменных доказательств в ст. 192 ГПК Республики Беларусь и 84 ХПК Республики Беларусь исключить отсылки к электронным доказательствам.

В ответном докладе «Опровержение презумпции отцовства в делах, возникающих из семейных правоотношений» студенты СГЮА **Э.А. Агаронян** и **Л.Р. Чортаносов** изложили собственное видение проблемы оспаривания отцовства мужчинами в условиях современного семейного и гражданского процессуального законодательства. По мнению докладчиков, действующее в РФ законодательство не во всех случаях обеспечивает защиту законных интересов лиц, признаваемых и регистрируемых в качестве отцов, но не являющихся ими,

а кроме того, и биологических отцов. В связи с этим докладчики предложили возможные пути преодоления презумпции отцовства, а также, указали на особенности разрешения судебных споров, возникающих из семейных правоотношений и связанных с оспариванием отцовства. Так, для того чтобы установить происхождение ребенка от матери, не имеет какого-либо значения — рожден ребенок ею в браке или же нет. В обоих случаях мать вправе подать заявление в органы ЗАГСа о регистрации рождения ребенка не только в случае, если ребенок рожден в браке, но и тогда, когда он родился вне брака. Довольно сложным представляется процесс установления происхождения ребенка от конкретного мужчины. В данном контексте была отмечена важность проблемы презумпции отцовства. В целом, правовые презумпции призваны придать правоотношениям определенность там, где ее не хватает, где без нее может возникнуть конфликт интересов. Сущность презумпции отцовства в материально-правовом аспекте заключается в освобождении супругов от доказывания факта происхождения ребенка, рожденного во время брака или же в течение конкретного установленного законодательством срока после прекращения брака или признания его недействительным (п. 2 ст. 48 СК РФ). В то же время муж не может быть признан отцом ребенка в случае, если ребенок зачат во время раздельного проживания супругов. Такая ситуация возможна, например, в случаях, когда имеет место пребывание мужа в длительной командировке.

Как же происходит оспаривание презумпции отцовства в делах, связанных с семейными правоотношениями? Отвечая на этот вопрос, докладчики отметили, что российское законодательство предусматривает возможность оспорить презумпцию отцовства в суде в случае, если, к примеру, ребенок был рожден в браке с женщиной, который в силу объективных обстоятельств не является его отцом. Такое оспаривание возможно и тогда, когда бывшая супруга после расторжения брака впишет в акт о рождении ребенка нового супруга, который по презумпции станет отцом, а бывший супруг внезапно в силу определенных обстоятельств пожелает оспорить отцовство (но только в том случае, если не прошло 300 дней с момента расторжения брака). Такие ситуации вполне возможны, поскольку закон этому никак не препятствует. В последнем случае для доказывания будет иметь крайне важное значение не только наличие документов, подтверждающих регистрацию и расторжение брака, регистрацию рождения ребенка, но и возраст ребенка, его эмоциональное отношение к фактическому и биологическому отцу, то есть те факты и обстоятельства, на основании которых судом будет принято законное и справедливое решение. Исходя из вышеизложенного, докладчиками был сформулирован вывод о том, что современное российское законодательство нуждается в доработке с целью обеспечения защиты законных прав и интересов родителей и их детей.

Далее на конференции развернулась дискуссия в отношении отдельных видов средств доказывания. Студентка ГрГУ **Т.А. Пшкевич** в докладе «Криминалистическая экспертиза в гражданском процессе» попыталась обосновать классификацию криминалистических экспертиз. По ее мнению, подтвержденному статистическими данными и примерами Управления государственного комитета судебных экспертиз по Гродненской области, в рамках ГПК Республики Беларусь и ХПК Республики Беларусь возможно проведение всех видов криминалистических экспертиз. На практике же суды выносят преимущественно определения о назначении почерковедческих, технических экспертиз документов, автотех-

нических экспертиз. Для проведения криминалистической экспертизы используются определенные методы (к примеру, фотографические, биологические, физико-технические и др.), а также технические средства и весьма сложные специализированные приборы. Сама по себе криминалистическая экспертиза позволяет исследовать различные объекты. Это могут быть предметы, документы, оружие, элементы вещей, отпечатки и т.д. Для наиболее качественного и комплексного исследования требуются специальные знания, методики и техники, а также умение строить логические заключения и применять соответствующее оборудование и компьютерные возможности. Наиболее востребованными криминалистическими экспертизами, применяемыми в органах внутренних дел, считаются дактилоскопическая экспертиза, экспертиза холодного и метательного оружия, баллистическая экспертиза. Наименее востребованы почерковедческая экспертиза и техническая экспертиза документов. Однако если рассматривать наиболее распространенные криминалистические экспертизы, которые применяются в гражданском процессе Республики Беларусь, то к ним относятся: почерковедческая экспертиза и техническая экспертиза документов. Говоря о порядке проведения экспертизы, докладчик выделила три этапа: назначение экспертизы определением суда; производство экспертизы; составление письменного заключения экспертом. Эти этапы взаимосвязаны: при невыполнении одного из этапов экспертиза будет неполноценной и, более того, может оказаться ошибочной, что повлечет за собой неверное решение. В заключение докладчик еще раз подчеркнула, что криминалистическая экспертиза в гражданском процессе играет важную роль при установлении обстоятельств, имеющих существенное значение для дела.

Поддержала дискуссию соискатель кафедры гражданского процесса СГЮА **П.В. Васильева**, которая в своем докладе «Особенности доказывания в различных видах судебного разбирательства» отметила, что основным различием доказывания по делам искового и особого производства является предмет доказывания. Поскольку главным признаком искового производства служит спор о праве, именно его наличием обусловлен предмет доказывания по делам искового производства: каждая сторона доказывает те обстоятельства, на которые она ссылается в обоснование своих требований. Специфика особого производства заключается в отсутствии материально-правового спора и, как следствие, спорящих сторон — истца и ответчика. В связи с этим основным обстоятельством, входящим в предмет доказывания по делам особого производства, является установление определенного факта, на основании которого возникают, изменяются или прекращаются определенные правоотношения. Однако в отличие от искового производства данный юридический факт не должен быть связан со спором о праве и, кроме того, должна существовать возможность его установления исключительно в судебном порядке. Иначе говоря, действующим законодательством не должен быть предусмотрен иной порядок установления соответствующих обстоятельств. Таким образом, по делам особого производства заявитель также обязан представить доказательства, подтверждающие отсутствие возможности установления какого-либо факта в ином (внесудебном) порядке или отсутствие возможности восстановления утраченных документов.

Доказывание по делам особого производства отличается от доказывания в исковом производстве также тем, что совокупность необходимых доказательств или круг фактов, которые необходимо установить, достаточно четко определен

законом для каждой категории дел. Другими словами, по делам особого производства для доказательства большинства обстоятельств необходимо наличие прямых доказательств, отсутствие которых может привести к невозможности рассмотрения и разрешения конкретного дела. В качестве примера докладчик привела положения ст. 291 ГПК РФ, согласно которой заявитель по делу о признании движимой вещи бесхозной обязан представить доказательства, которые свидетельствуют об отказе собственника от права собственности на такую вещь, а также доказательства, подтверждающие вступление заявителя во владение данной вещью. В исковом производстве, напротив, существует проблема практически неограниченной возможности сторон в представлении доказательств по различным категориям дел, что обусловлено, прежде всего, принципом состязательности сторон.

Другой особенностью, отличающей доказывание в особом производстве, выступает порядок распределения обязанностей по доказыванию. Так, в соответствии со ст. 267 ГПК РФ обязанность представить доказательства по делам об установлении фактов, имеющих юридическое значение, и рассматриваемых в порядке особого производства, лежит на заявителе. Докладчик подчеркнула, что в настоящее время порядок доказывания по делам особого производства достаточно подробно урегулирован на законодательном уровне, что, прежде всего, выражается в закреплении конкретных доказательств, необходимых для разрешения дела, или фактов, которые требуется установить в процессе его рассмотрения. Однако в целях более полного и правильного рассмотрения гражданских дел следует предоставить суду полномочия по истребованию как от заявителя, так и от заинтересованных лиц по своей инициативе иных доказательств исходя из конкретных обстоятельств рассматриваемого дела. Данное положение, как считает П.В. Васильева, необходимо закрепить в нормах ГПК РФ, посвященных общим положениям о порядке рассмотрения и разрешения дел, рассматриваемых судом в порядке особого производства.

Студент ГрГУ Д.Ю. Бакуменко в своем докладе «Доказывание по трудовым спорам» предложил обсудить положение 4 ст. 42 Трудового кодекса Республики Беларусь, а именно несоответствие работника занимаемой должности служащего или профессии рабочего. Д.Ю. Бакуменко отметил, что необходимость доказывания несоответствия работника занимаемой должности появляется только в случае возникновения спора о данном обстоятельстве, то есть как следствие выраженного в каком-либо виде (заявление в КТС, исковое заявление) несогласия работника с такими утверждениями нанимателя. По мнению докладчика, обоснованным процесс доказывания можно считать если увольнение работника в соответствии с п. 4 ст. 42 ТК было произведено с учетом соблюдения требований законодательства, а именно:

наличие ранее предпринятых нанимателем действий подтверждающих несоответствие работника занимаемой должности или выполняемой работе, вследствие недостаточной квалификации (например, если работодатель применял к работнику меры дисциплинарных взысканий);

процесс увольнения работника соответствовал требованиям законодательства; отсутствие искусственно созданных, умышленных действий нанимателя, которые привели к несоответствию работника занимаемой должности или выполняемой работе в связи с недостатком квалификации.

В докладе «Основания освобождения от доказывания в гражданском судопроизводстве», с которым выступили студентки Института юстиции СГЮА **Д.А. Киловатова** и **Н.П. Борисова**, было отмечено, что российское законодательство предусматривает обязанность каждой из сторон гражданского судопроизводства доказывать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений. Однако в целях процессуальной экономии времени и средств в законодательстве РФ был закреплен ряд обстоятельств (фактов), не подлежащих доказыванию. Анализ норм ГПК РФ позволил докладчикам выделить четыре группы оснований освобождения от доказывания: общеизвестные обстоятельства; преюдициальные обстоятельства; обстоятельства, подтвержденные нотариально, и обстоятельства, признанные стороной. На характеристики отдельных оснований докладчик остановилась подробно. Так, преюдициальные обстоятельства находят материальное воплощение в ч. 2–4 ст. 61 ГПК РФ. В обобщенном виде они представляют собой установленные судом факты и правоотношения, которые обязательны для других судов и повторному доказыванию или оспариванию при рассмотрении другого дела с участием тех же лиц не подлежат. Законодатель наделяет разные судебные акты преюдициальным значением в зависимости от вида судопроизводства (гражданское, арбитражное, уголовное, административное). Например, освобождение от доказывания обстоятельств, установленных судом общей юрисдикции, отличается от освобождения от доказывания фактов, установленных арбитражным судом. В первом случае преюдициальные обстоятельства содержатся в судебном постановлении, которое может быть принято в форме судебных приказов, решений суда, определений суда, постановлений президиума суда надзорной инстанции. Во втором случае преюдициальные обстоятельства могут содержаться лишь в решении арбитражного суда (судебном акте, принятом арбитражным судом первой инстанции при рассмотрении дела по существу). По итогам докладчики пришли к выводу, что институт освобождения от доказывания требует дальнейшего совершенствования, в частности, внедрения в судебную практику процессуального порядка, установленного для оспаривания нотариального доказательства.

Дискуссию продолжили студенты ГрГУ **А.В. Малафеева** и **Е.Д. Галушкина**, которые подготовили совместный доклад «Использование аудио-, видеозаписей при доказывании по гражданским делам». Докладчики остановились на использовании судом при разрешении споров переписки сторон в мессенджерах. Практика уже выработала порядок привлечения таких доказательств в суде. Однако нет информации в отношении аудио материала, собираемого из таких источников (например, голосовых сообщений в мессенджере Viber). Неясно, к какому виду доказательств они относятся и каким образом должны привлекаться к рассмотрению в суде. Голосовое сообщение представляет собой аудиозапись, но так как она не записана на устройство, а является неотъемлемой частью переписки, то должна рассматриваться неразрывно с ней и не считается самостоятельной единицей доказывания. В таком случае возникает вопрос о процедуре включения такого доказательства в материалы дела. На практике он пока остается не урегулированным. Главный принцип, которому должна соответствовать аудиозапись чтобы быть признанным доказательством, это открытый характер ее получения. Запись, полученная скрытым путем, в настоящее время может служить доказательством в суде только в случае, когда она получена уполномоченными должностными лицами правоохранительных

органов в ходе проведения оперативно-разыскной деятельности. Докладчики обратили внимание аудитории на то, что при производстве звукозаписи должны быть зафиксированы все необходимые подробности, имеющие значение для рассмотрения дела. При наличии неясностей в месте, времени и обстоятельствах производства суд может не принять данную запись к рассмотрению. Главная проблема цифровых доказательств заключается в том, что существует множество способов, с помощью которых факты и доказательства можно как исказить, так и подделать. Поэтому при рассмотрении вопроса о подлинности доказательств часто необходимо привлечение эксперта. Однако даже он не всегда сможет с точностью сказать, подлинно доказательство или нет и дает только предположительное заключение. В таком случае судья самостоятельно решает вопрос о приобщении такого доказательства к делу.

Свое выступление докладчики завершили обсуждением проблемы оценки видеозаписи, полученной скрытым путем. Докладчики отметили, что скрытый характер производства видеосъемки сам по себе не лишает сторону права предъявления видеозаписи в качестве доказательства. Примером является решение районного суда по делу о компенсации морального вреда, при разрешении вопроса о наличии в действиях ответчика самообороны суд признал в качестве доказательства видеозапись, полученную скрытым путем. Свое решение суд мотивировал тем обстоятельством, что ведение видеозаписи происходило в месте, очевидно и явно открытом для общего посещения, а также тем, что целью съемки было пресечение противоправных действий. Таким образом, сведения, полученные скрытым путем, могут быть признаны допустимыми при следующих условиях: информация о частной жизни лица стала ранее общедоступной; видеозапись выполнялась с санкции компетентных органов; видеозапись произведена в местах свободного общего посещения и при условии, что основной целью съемки не была частная жизнь; видеозапись отображает текущее время и дату; в ходе судебного заседания предъявлен первоисточник, которым производилась видеозапись.

Оживление среди участников конференции вызвал доклад студентки ГрГУ **Е.Ю. Гурской** «Процессуально-правовой статус свидетеля в гражданском судопроизводстве», в котором она предприняла попытку обосновать необходимость расширения перечня тех лиц (участников судопроизводства), в отношении кого лицо имеет право отказаться от дачи показаний в гражданском процессе. Докладчик отметила, что введение свидетельского иммунитета имеет целью обеспечить уважительное и гуманное отношение к личности, к тому, чтобы лицо не действовало вопреки своим нравственным ценностям, ставя перед собой обязанность давать показания, которые вредят близким людям, и тем самым нарушая нормы морали. Закон не должен быть жестоким — закон должен устанавливать справедливость, не травмируя людей. Свидетельские показания не лишены субъективизма, ведь свидетель — живой человек и следовательно, он подвластен эмоциям. Этого никак не изменить. Живой человек может донести до суда то, чего не сможет передать никакая бумага, никакой документ, а значит, свидетельские показания обладают большой ценностью. Докладчиком были подняты вопросы о том, как быть, если лицо должно свидетельствовать против бывшего супруга или своего бизнес-партнера? Против своего начальника или своего подчиненного? Перечисленные (теоретически возможные) ситуации вызывают сомнения по поводу того, что лица, которые испытывают эмоциональную привязанность

или неприятие к лицу, против которого они согласно законодательству, должны давать показания, скажут правду, не исказив информацию. По мнению докладчика, ст. 94 ГПК Республики Беларусь нуждается в корректировке.

Всего прозвучало 28 докладов, с которыми вступили молодые ученые двух вузов. После каждого доклада начиналась дискуссия, в рамках которой ее участники обсуждали проблемные вопросы белорусского и российского законодательства о доказательствах и доказывании в гражданском судопроизводстве.

Подводя итог данного международного научного мероприятия, модераторы, ученые — **Сергей Александрович Белоусов, Оксана Владимировна Исаенкова и Игорь Эдуардович Мартыненко** — выразили общую надежду, что видеоконференции позволят студентам двух вузов, двух стран фактически беспрепятственно общаться по наиболее актуальным проблемам современного права.

По итогам конференции было принято решение провести совместные (ГрГУ и СГЮА) исследования проблем представления и оценки доказательств на электронных носителях; рассмотреть возможность издания ежегодника «Цивилистический процесс: взгляд молодых ученых»; провести в мае 2021 г. совместную (ГрГУ и СГЮА) видеоконференцию по теме «Урегулирование и разрешение семейно-правовых споров».

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-238-245
УДК 347.961

К.А. Корсик

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВООЗАЩИТНОЙ ФУНКЦИИ НОТАРИАТА

Введение: в статье анализируется нотариат как институт, который обеспечивает защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц. В связи с этим исследуются отдельные механизмы защиты прав участников гражданского оборота. Тема исследования приобретает особую актуальность в условиях отмеченного роста преступности на российском рынке недвижимости. **Цель:** проведение общетеоретического исследования о правозащитных функциях нотариата в условиях действующего законодательства с учетом уровня информационно-технологического развития нотариата, а также формулирование предложений относительно перспектив развития нотариата в современных условиях. **Методологическая основа:** историко-правовой метод, сравнительный метод исследования, диалектический метод научного познания. **Результаты:** установлено, что в условиях цифровизации гражданского оборота реализация правозащитной функции нотариата происходит с привлечением цифровых инструментов и созданной для этого электронной инфраструктуры, которые в своей совокупности позволяют оперативно получать необходимые сведения и совершать нотариальные действия в условиях, гарантирующих безопасность участников сделки. **Выводы:** необходимо продолжить работу по созданию дополнительных условий для реализации правозащитной функции нотариата в контексте цифровизации гражданского оборота.

Ключевые слова: нотариус, правозащитная функция нотариата, развитие нотариата, цифровая экономика, цифровой нотариат.

К.А. Korsik

SOME ASPECTS OF THE NOTARY'S HUMAN RIGHTS FUNCTION

Background: the article analyzes the notary as an institution that protects the rights and legitimate interests of citizens and legal entities. In this regard, certain mechanisms for protecting the rights of participants in civil turnover are being investigated. The topic of the study is particularly relevant in the context of the marked increase in crime in the Russian real estate market. **Objective:** conducting a general theoretical research on the human rights functions of the notary in the current legislation, taking into account the level of information and technological development of the notary, as well as formulating proposals on the prospects for the development of the notary in modern conditions. **Methodology:** historical and legal method, comparative research method, dialectical method of scientific knowledge. **Results:** in the conditions of digitalization of civil turnover realization of human rights functions of the notary occurs with the involvement of digital tools created for this e-infrastructure, which together allow us to obtain the necessary information, and

© Корсик Константин Анатольевич, 2021

Доктор юридических наук, заведующий кафедрой нотариата (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА)), президент Федеральной нотариальной палаты, президент Московской городской нотариальной палаты; e-mail: fnp@notariat.ru

© Korsik Konstantin Anatolyevich, 2021

Doctor of law, Head of the Notary Department of the O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSLA), President of the Federal Notary Chamber, President of the Moscow City Notary Chamber

to perform notarial acts under conditions that guarantee the safety of participants of the transaction. Conclusions: it is necessary to continue work on creating additional conditions for the implementation of the human rights function of the notary in the context of the digitalization of civil circulation.

Key-words: *notary, human rights function of notaries, development of notaries, digital economy, digital notaries.*

Среди всех направлений деятельности нотариата особое место занимает его правозащитная функция, которая находит свое закрепление в ст. 1 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 года¹ (далее — Основы о нотариате). Именно в этой статье упоминается о том, что нотариат в Российской Федерации призван обеспечивать защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации. Данная позиция неоднократно отражалась в официальных документах Минюста России, например, в письме от 13 августа 2014 г. 16-71832, где подчеркивается, что нотариат призван осуществлять публично-правовые функции в сфере защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц².

В процессе своей деятельности нотариат обеспечивает защиту имущественных, а также личных неимущественных прав граждан, регламентируемых, прежде всего, материальными нормами права. В то же время нотариальная деятельность обеспечивает реализацию необходимых процессуальных прав граждан в случае судебного рассмотрения дел с их участием, а в исключительных случаях способствует судебной защите нарушенных прав. Все это позволяет рассматривать нотариат как особую форму защиты гражданских прав и охраняемых законом интересов [1, с. 26].

Исходя из исторического анализа становления и развития нотариата, формирования способов реализации его полномочий, признания государством юридической силы нотариальных актов, можно с уверенностью утверждать, что целью создания такого уникального по своей природе института, как нотариат, являются обеспечение и защита социально-экономических (а в широком смысле и всех иных) прав, свобод и законных интересов граждан. Невозможно сузить правозащитную функцию нотариата лишь до защиты социально-экономических прав граждан, поскольку экономическая система неразрывно связана с политической и правовой системами, социальной и культурной организациями общества [2, с. 49]. Указанное положение нашло свое отражение в Декларации Генеральной Ассамблеи ООН от 4 декабря 1986 г. «О праве на развитие», провозгласившей неделимость и взаимозависимость экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав и что для содействия их развитию должно уделяться одинаковое внимание³.

¹ См.: Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 10, ст. 357.

² См.: Письмо Министерства юстиции Российской Федерации от 13 августа 2014 г. № 16-71832 «Разъяснения по ряду вопросов в сфере нотариата» // Нотариальный вестник. 2014. № 10. С. 63–64.

³ См.: Декларация о праве на развитие (принята резолюцией 41/128 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 1986 г. (в ред. от 4 декабря 1986 г.)). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Современный российский нотариат доступными ему средствами обеспечивает конституционно установленное единство экономического пространства, свободу экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, оказывает поддержку конкуренции, являясь по своей природе публично-правовым институтом, в рамках которого производится реальное обеспечение прав и законных интересов участников гражданского оборота. Кроме того, нотариат призван осуществлять превенцию нарушений при переходе права собственности, что является решающим фактором в стабилизации гражданского оборота.

Линия на расширение полномочий нотариата в сфере гражданского оборота была определена в 1993 г., однако позже произошел процесс вытеснения нотариата из гражданского оборота что можно увязать с отменой в 1998 г. обязательной нотариальной формы для большинства договоров по отчуждению недвижимости. Стороны получили право самостоятельно составлять договоры, оформлять необходимые документы, регистрировать право собственности на недвижимое имущество и передавать его новому собственнику. Этот факт открыл дорогу не только для злоупотреблений со стороны отдельных должностных лиц, организаций и граждан, но и для различных видов мошенничества (продажа недвижимости по отозванной или недействительной доверенности; подделка документов, в том числе завещания, свидетельства, подписи и печати нотариуса и др.).

По данным исследования, проведенного в 2020 году Финансовым университетом при Правительстве Российской Федерации, наблюдается стабильный рост преступности в сфере оборота недвижимости: за последние 5 лет на 18,3%⁴. При этом отмечается, что большая часть преступлений совершается при сделках с жилой недвижимостью, находящейся в обороте на вторичном рынке жилья.

Следует помнить о том, что значительное количество мошеннических действий, совершенных на рынке недвижимости, не отражается в официальной статистике ввиду латентного (скрытого) характера преступлений. Очевидно, что реальные масштабы преступности в рассматриваемой сфере значительно выше.

Немалое количество сделок с недвижимостью совершается под «легальным» прикрытием. В таких случаях выявить в действиях мошенника все признаки состава преступления, предусмотренного уголовным законом, представляется весьма затруднительным.

Несмотря на приведенные обстоятельства доля сделок с недвижимостью, подлежащих обязательному нотариальному удостоверению, на сегодняшний день крайне мала и составляет скорее исключение, чем правило [3, с. 22–25]. Законодатель пошел по пути установления обязательной нотариальной формы сделок с недвижимостью лишь в тех случаях, где требуется повышенное внимание к соблюдению прав и законных интересов граждан.

В соответствии со ст. 15 Основ о нотариате нотариус имеет право совершать любые действия в интересах лиц, которые к нему обратились, в том числе привлекаться к совершению сделок с недвижимостью. В рамках осуществления правозащитной функции нотариус предупреждает злоупотребление доверием сведущим лицом по отношению к несведущему лицу для того, чтобы юридическая неосведомленность последнего не могла быть использована ему во вред, выявляет волю и направленность волеизъявления сторон на совершение сделки,

⁴См.: Число квартирных мошенничеств в РФ выросло за три года почти на 20%. URL: <https://www.interfax.ru/russia/726549> (дата обращения: 22.09.2020).

истинные намерения лиц, обратившихся за совершением нотариального действия, характер сделки и ее условия.

Одновременно нотариус проверяет принадлежность недвижимого имущества лицу, его отчуждающему, а также отсутствие ограничений прав, обременений имущества или иных обстоятельств, препятствующих совершению этих договоров⁵, путем направления запроса о предоставлении сведений о правах на объекты недвижимого имущества, сведений о признании правообладателя недееспособным или ограниченно дееспособным⁶.

В нынешних условиях роста преступности на рынке недвижимости правозащитная деятельность российского нотариата должна быть расширена.

В России зачастую финансово-кредитные организации убеждают покупателей и продавцов недвижимости производить полный расчет только после государственной регистрации перехода права собственности на недвижимое имущество через банковскую ячейку. Однако представляется целесообразным осуществлять указанное действие, используя специальный счет нотариуса, который переводит деньги на счет продавца после перехода права собственности на недвижимость к покупателю, как это происходит, например, во Франции [4, с. 4–5].

Несомненным преимуществом сторон в данном случае являются гарантии, которые предоставляет нотариус. Если правильность расчета и безопасность передачи финансовых средств не была должным образом обеспечена, то необходимо помнить о том, что профессиональная деятельность нотариуса застрахована в отличие от иных субъектов, которые предоставляют аналогичные нотариальному действию услуги.

Одновременно правоохранительная деятельность нотариуса заключается в осуществлении им проверки законности сделки, всестороннем обеспечении правомерности действий участников гражданского оборота. Нотариус устанавливает личность сторон, право собственности на недвижимость, отсутствие запретов на ее передачу, другие юридически значимые обстоятельства. В ходе проведения проверочных действий нотариус выявляет факты, которые могут привести к оспариванию сделки, например, наличие обременения имущества.

Правозащитная функция нотариуса проявляется не только при составлении договора, но и в отказе в нотариальном удостоверении сделки, противоречащей закону. По российскому законодательству юридическая ответственность за недостоверность факта совершения сделки возлагается на нотариуса, что служит гарантией добросовестного выполнения нотариусами своих обязанностей.

Поскольку в деятельности нотариуса невозможно исключить человеческий фактор и нотариус, как и любой другой участник гражданского оборота, может совершить ошибку, в России предусмотрена такая гарантия прав лиц, обратившихся за совершением нотариальных действий, как страхование профессиональной ответственности нотариуса, о которой мы говорили ранее.

В случае допущения нотариусом неточности при совершении нотариального действия приведенная гарантия позволяет обеспечить соблюдение интересов

⁵ См.: Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 10, ст. 357.

⁶ См.: Протокол о порядке взаимодействия при предоставлении нотариусом документов на государственную регистрацию прав, запросе нотариусом информации о зарегистрированных правах, запросе государственным регистратором сведений, необходимых для проведения правовой экспертизы документов и проверки законности сделки (подписан 20 марта 2014 г. № 1) (в ред. от 20 марта 2014 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

сторон сделки. Указанный правовой феномен является исключительным для российской правовой системы и отражает природу нотариата как особого правоохранительного органа, осуществляющего свою деятельность на основе принципа самофинансирования и доступности нотариальных действий [5, с. 30–43]. Таким образом, нотариус несет полную имущественную ответственность, и права лиц, обращающихся за совершением того или иного нотариального действия, в любом случае будут восстановлены.

Функция охраны прав и законных интересов граждан в ее чистом виде проявляется в обязательном нотариальном удостоверении сделок, связанных с распоряжением недвижимостью на условиях опеки, а также с отчуждением недвижимости, принадлежащей несовершеннолетним лицам или гражданам, признанным недееспособными⁷.

В обязанности нотариуса при осуществлении соответствующих нотариальных действий входит разъяснение участникам сделки ее смысла, значения и юридических последствий, что является для них дополнительной гарантией обеспечения их прав.

Большое значение в деле охраны прав и свобод человека и гражданина имеет деятельность нотариата при совершении сделки по доверенности. Прежде всего нотариусу необходимо проверить полномочия представителя: затребовать нотариально удостоверенную доверенность с соответствующими полномочиями (к примеру, это может быть доверенность, выданная для продажи конкретного жилого помещения), проверить информацию об отмене доверенности, включая сроки ее действия. Задача нотариуса — исключить признаки того, что лицо, выдавшее доверенность, не могло осознавать своих действий. Нотариус также обязан проверить дееспособность лица, выдавшего доверенность либо правоспособность представляемого юридического лица. Все возникшие у нотариуса сомнения должны быть устранены до совершения нотариального действия [6, с. 79].

Одним из видов деятельности по охране прав и свобод человека, имеющих древнюю историю, выступает охрана имущества наследодателя. Нотариус принимает меры к охране наследства и тем самым осуществляет охрану прав и законных интересов предполагаемых наследников.

Особые нотариальные полномочия делают нотариуса полноправным участником корпоративных правоотношений, где он проверяет уставные документы организации на предмет соответствия действующему законодательству, удостоверяет гражданско-правовые сделки.

Полномочия нотариуса распространяются на сферу бесспорной юрисдикции. Здесь он от имени государства обеспечивает субъективные права участников правоотношений путем совершения нотариальных действий, обеспечения законности и достоверности удостоверяемых документов. Так, в силу особых полномочий и ответственности нотариуса законодательством предусмотрена повышенная доказательная сила нотариального акта. В соответствии с ч. 5 ст. 61 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее — ГПК РФ) обстоятельства, подтвержденные нотариусом при совершении нотариального действия, не требуют доказывания, если подлинность нотариально оформленного документа не опровергнута в порядке, установленном ст. 186 ГПК РФ, или

⁷ См.: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (в ред. от 30 декабря 2020 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29, ст. 4344.

не установлено существенное нарушение порядка совершения нотариального действия. Аналогичная норма установлена в ч. 5 ст. 69 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. Более того, Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении от 19 мая 1998 г. № 15-П констатировал, что совершение нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации гарантирует доказательственную силу и публичное признание нотариально оформленных документов⁸.

Еще одним важным средством защиты прав и свобод граждан является обязанность нотариуса хранить нотариальную тайну, что, в свою очередь, является средством реализации конституционных гарантий неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны.

Своей деятельностью нотариус обеспечивает право граждан на юридическую помощь, поскольку процедура совершения нотариальных действий предполагает разъяснение прав и обязанностей сторонам сделки. Оказание нотариусом квалифицированной юридической помощи служит средством защиты клиентов нотариальной конторы от недобросовестных представителей рынка оказания юридических услуг.

В современном гражданском обороте особое значение придается обеспечению доказательств нотариусом, в том числе с использованием современных технологий.

Необходимо обратить внимание на то, что тотальная цифровизация и связанное с ней упрощение и ускорение всех процедур в гражданском обороте несут в себе новые риски в отношении безопасности и стабильности гражданских правоотношений. Информационные технологии нередко ложатся в основу новых преступных схем, многие из которых направлены на хищение чужого имущества.

Те гарантии законности сделки, которые не способна дать электронная система, традиционно обеспечивает институт нотариата. При этом в тех процессах, которые сопровождают изменения наших технологических и прочих укладов, нотариат также трансформируется изнутри с учетом актуальных потребностей общества.

К примеру, отечественный нотариат обладает собственной электронной инфраструктурой, которая значительно расширяет возможности нотариусов по обеспечению безопасности и стабильности правоотношений, в том числе в условиях цифрового оборота. В ее основе лежит Единая информационная система нотариата (далее — ЕИС нотариата), созданная Федеральной нотариальной палатой в 2014 г. за счет собственных средств, без дотаций из бюджетов бюджетной системы.

На сегодняшний день в ЕИС нотариата регистрируются все без исключений нотариальные действия. Это позволяет значительно повысить уровень защиты нотариального акта от подделки, гарантирует достоверность юридически значимых сведений. Одновременно ЕИС нотариата выступает надежной основой для цифрового партнерства нотариата с государственными реестрами, банками и т.д.

Благодаря участию нотариата в системе межведомственного электронного взаимодействия российские нотариальные конторы превратились в настоящие

⁸ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1998. № 5.

фронт-офисы регистрационных органов. Помимо Росреестра и Федеральной налоговой службы в число «цифровых» партнеров нотариата входят МВД, Центральный Банк Российской Федерации, Федеральная служба судебных приставов, органы ЗАГС и другие. Направляя электронные запросы, нотариус самостоятельно проверяет множество важных юридических сведений. Благодаря цифровому формату взаимодействия такие проверки проводятся максимально точно и оперативно⁹.

Кроме того, у каждого российского нотариуса есть усиленная квалифицированная электронная подпись. Уже сейчас законодателем предусмотрена возможность создания нотариусом электронного документа.

Также ЕИС нотариата служит надежной основой для работы общедоступных публичных онлайн-сервисов, таких как сервис поиска наследственных дел, реестр уведомлений о залоге движимого имущества, сервис проверки доверенностей. Поименованные ресурсы пользуются большим спросом у граждан и бизнеса, выступая в качестве быстрого и надежного инструмента проверки юридически значимой информации.

Таким образом, в условиях цифровизации гражданского оборота реализация правозащитной функции нотариата все чаще происходит с привлечением имеющегося у нотариата современного набора цифровых инструментов и созданной для этого электронной инфраструктуры, которые в своей совокупности позволяют оперативно получать необходимые сведения и совершать нотариальные действия в условиях, гарантирующих безопасность участников сделки.

В этой связи представляется необходимым рассмотреть вопрос о минимизации рисков, которые могут возникнуть вследствие цифровизации гражданского оборота, посредством расширения перечня сделок, подлежащих нотариальному удостоверению и оформляемых при этом в дистанционном режиме. Организационно-правовое положение нотариата позволяет данному институту выступить эффективным механизмом защиты прав участников гражданского оборота, осуществляющих сделки в дистанционном формате.

Библиографический список

1. *Бегичев А.В.* Сущность правозащитной деятельности нотариата в системе социальной функции государства // *Нотариус.* 2015. № 5. С. 26.
2. *Захарова О.Н., Беляев В.В.* К вопросу о нотариальном удостоверении сделок с недвижимым имуществом // *Нотариус.* 2020. № 3. С. 22–25.
3. *Сорокин В.В.* Правовая система переходного периода: теоретические проблемы. М., 2003. 344 с.
4. *Тихомиров М.Ю.* Доверенности: новые требования законодательства, образцы документов. М.: Изд-во Тихомирова М.Ю., 2015. 79 с.
5. *Чефранова Е.А.* Новеллы законодательства и налаживание взаимодействия между нотариатом и органами государственной регистрации права на недвижимое имущество // *Нотариус.* 2015. № 2. С. 4–5.
6. *Ярков В.В., Ренц И.Г.* Действительность принципов нотариата в XXI веке: новые вызовы // *Закон.* 2019. № 7. С. 30–43.

⁹См.: Официальный сайт Федеральной нотариальной палаты. URL: <https://notariat.ru/ru-ru/news/notariat-v-sisteme-mezhvedomstvennogo-cifrovogo-partnerstva-aktualnye-dostizheniya-i-novye-perspektivy> (дата обращения: 20.10.2020).

References

1. *Begichev A.V.* The Essence of the Notary's Human Rights Activities in the System of Social Functions of the State // *Notary*. 2015. No. 5. P. 26.
2. *Zakharova O.N., Belyaev V.V.* On the Issue of Notarization of Transactions with Real Estate // *Notary*. 2020. No. 3. P. 22–25.
3. *Sorokin V.V.* The Legal System of the Transition Period: Theoretical Problems. M., 2003. 344 p.
4. *Tikhomirov M.Yu.* Power of Attorney: New Legal Requirements, Samples of Documents. M.: Publishing house of Tikhomirova M.Yu., 2015. 79 p.
5. *Chefranova E.A.* Novelties of Legislation and the Establishment of Interaction between the Notary and the State Registration Authorities of the Right to Real Estate // *Notary*. 2015. No. 2. P. 3–7.
6. *Yarkov V.V., Renz I.G.* The Reality of the Principles of Notaries in the XXI Century: New Challenges // *Law*. 2019. No. 7. P. 30–43.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-246-255

УДК 349.2

В.И. Скоробогатова

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОУСТРОЙСТВА ИНОСТРАННЫХ СТУДЕНТОВ И ВЫПУСКНИКОВ: ЗАРУБЕЖНЫЙ И РОССИЙСКИЙ ОПЫТ

Введение: актуальность исследования вызвана значимостью экспортной деятельности в области образования, которая обозначена в качестве приоритетной задачи в стратегических государственных документах последних лет, таких как Указ Президента Российской Федерации № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» от 7 мая 2018 г. **Цель:** анализ нормативно-правовой базы трудоустройства иностранных студентов и выпускников в России и странах ОЭСР и формулировка предложений по совершенствованию российского законодательства с учетом лучших зарубежных практик. **Методологическая основа:** общенаучные, формально-юридические, сравнительно-правовые. **Результаты:** в работе обосновано, что законодательство в области трудоустройства иностранных студентов в период обучения и после завершения обучения в России имеет ряд ограничений. **Вывод:** автор предлагает ввести поправки в действующие нормативные акты с целью совершенствования трудового и миграционного законодательства, что позволит упростить трудоустройство иностранных студентов и выпускников, и в целом сделать обучение в России более привлекательным для них.

Ключевые слова: иностранные студенты, иностранные выпускники, работодатели, экспорт образования, трудоустройство, национальный рынок труда, квалифицированная рабочая сила, миграционная политика, государственно-правовой механизм.

V.I. Skorobogatova

LEGAL REGULATION OF FOREIGN STUDENTS AND GRADUATES EMPLOYMENT IN RUSSIA AND ABROAD

Background: the relevance of the research is caused by the importance of export activities in the field of education, which is designated as a priority in strategic state documents of recent years, such as the Decree of the President of the Russian Federation No. 204 “On National Goals and Strategic Objectives for the Development of the Russian Federation for the Period up to 2024” dated May 7, 2018. **Objective:** to analyze the legal framework for employment of foreign students and graduates in Russia and the OECD countries and formulation of proposals for improving Russian legislation, taking into account the best foreign practices. **Methodology:** general scientific, formal legal, comparative legal methods of research. **Results:** it is proved that the legislation in the field of employment of foreign students during the study and after completion of studies in Russia has some obstacles. **Conclusions:** the author proposes amendments to existing regulations in order to improve

© Скоробогатова Вера Игоревна, 2021

Кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Института демографических исследований (Российская Академия наук); e-mail: skorobogatova_ve@mail.ru

© Skorobogatova Vera Igorevna, 2021

Candidate of law, associate Professor, leading researcher of the Institute for Demographic Researches of the Russian Academy of Sciences (the IDR of the RAS)

labor and migration legislation, which will simplify the employment of foreign students and graduates, which will make studying in Russia more attractive to them.

Key-words: *international students, export of education, national interests, soft power, Soviet Union, Commonwealth of Independent States, state legal mechanism.*

Хорошо известно, что возможность работать в период обучения за рубежом, как и трудоустроиться по специальности после завершения обучения в стране, является одним из факторов, влияющих на решение иностранных абитуриентов обучаться в той или иной стране мира. Данные различных исследований демонстрируют неослабевающий интерес иностранных абитуриентов к правилам регулирующим доступ к национальным рынкам труда, и усилиям, которые власти стран прилагают для удовлетворения этого спроса. Можно с уверенностью констатировать, что миграционная политика стран Организации экономического сотрудничества и развития (далее — ОЭСР) в отношении иностранных студентов и исследователей направлена на расширение доступа к национальным рынкам труда в период их обучения и после его завершения¹. И связана она с демографическими изменениями в этих странах, повлекшими за собой старение трудоспособного населения и дефицит квалифицированных работников, который возмещается в т.ч. за счет привлечения иностранных студентов на национальные рынки труда. Стратегия привлечения иностранных граждан для обучения в национальных вузах с последующим трудоустройством на национальном рынке труда получила название Стратегии привлечения квалифицированной рабочей силы (англ. — *Skilled migration approach*)². В рамках ее реализации используется целый ряд правовых механизмов по введению «дружелюбного» визового, миграционного и трудового законодательства.

Россия, как и другие страны ОЭСР, также столкнулась с проблемой нехватки квалифицированных кадров вследствие длительного отрицательного демографического тренда. И на уровне государственной миграционной политики привлечение иностранных студентов с последующим их трудоустройством на национальном рынке труда обозначено в целом ряде стратегических нормативных документов, таких как «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы»³ и Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»⁴. А в федеральном проекте «Экспорт образования» национального проекта «Образование»⁵ даже

¹ См.: EUROPEAN MIGRATION NETWORK 2016 Annual Report on Migration and Asylum. 2017. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_apr2016_synthesis_report_final_en.pdf. (дата обращения: 01.06.2020).

² См.: Internationalisation and Trade in Higher Education: Opportunities and Challenges. OECD. 2004. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/education/internationalisation-and-trade-in-higher-education_9789264015067-en (дата обращения: 01.06.2020).

³ См.: Указ «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» от 31 октября 2018 г. URL: <http://kremlin.ru/acts/news/58986> (дата обращения: 01.06.2020).

⁴ См.: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 01.06.2020).

⁵ См.: Паспорт национального проекта «Образование» (утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 г. № 16): URL: <http://government.ru/info/35566/> (дата обращения: 01.06.2020).

был введен показатель «Трудоустройство не менее 5 процентов иностранных обучающихся, завершивших обучение в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по программам высшего образования, по востребованным (дефицитным) направлениям подготовки, в российских компаниях, в том числе для работы за рубежом» к 2024 г. Этот показатель сформулирован как решение основной задачи 1.3. по созданию программы поддержки и развития экспорта образования по референтным группам стран-партнеров и территориально-отраслевым сегментам мирового рынка с целью эффективного обеспечения высококвалифицированными кадрами экспортно ориентированных секторов российской экономики и реализацией основной задачи 1.8. по разработке Комплексного плана привлечения иностранных граждан для обучения в российских организациях, осуществляющих образовательную деятельность по программам высшего образования, с целью их последующего трудоустройства в российских и транснациональных компаниях за рубежом

К настоящему времени в целом ряде стран ОЭСР, реализующих Стратегию привлечения квалифицированной рабочей силы, накоплен значительный опыт привлечения иностранных студентов с целью их дальнейшего трудоустройства на национальных рынках труда. Большинство государств-членов Европейского Союза с 2017 по 2019 гг. внесли изменения в национальное трудовое и миграционное законодательства, чтобы облегчить доступ иностранных студентов к рынку труда как во время учебы, так и после его завершения.

Например, в Австрии максимальное количество рабочих часов для школьников и студентов было увеличено до 20 ч в неделю (ранее 10 ч в неделю), и для учащихся и студентов больше не требуется проходить тест на рынке труда (англ. — a labour market test).

В Литве студентам разрешено работать до 20 ч в неделю начиная с первого года обучения, и требование о получении разрешения на работу снято (включая тест на рынке труда). Кроме того, были сняты ограничения в 20 ч работы в неделю для студентов в период прохождения ими практики.

Латвия разрешает студентам работать до 40 ч в неделю в течение летних каникул, в то время как исследователи имеют неограниченный доступ к рынку труда. Доступ на рынок труда (до 20 ч в неделю) также планируется расширить для студентов и исследователей в рамках программ мобильности — временного вида на жительство или долгосрочной визы, выданной другим государством-членом ЕС. В Латвии право на пребывание после окончания учебы с целью работы планируется увеличить с 6 до 9 месяцев. В Польше новые правила предусматривают возможность выполнения работ на территории страны как исследователями, так и студентами или аспирантами⁶.

В Ирландии студенты могут работать до 40 ч в неделю в каникулярное время. Кроме того, запущена программа «Выпускник» (англ. — the Graduate Scheme), в рамках которой после завершения обучения иностранцы могут работать 40 ч в неделю, причем выпускники, завершившие обучение в бакалавриате с отличием могут работать в течение 12 месяцев, а остальные могут работать в течение 6 месяцев. Планируется в дальнейшем в рамках программы «Выпускник» давать

⁶ См.: Annual Report on Migration and Asylum 2019. European Migration Network. June. 2020. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_arm2019_inform_final_en.pdf (дата обращения: 01.10.2020).

разрешение на работу до 24 месяцев выпускникам магистратуры или докторантуры.

Эстония разрешила докторантам работать полный и неполный рабочий день в период обучения и облегчила требования к пребыванию после завершения обучения. Кроме того, права предоставляемые в настоящее время иностранным студентам, обучающимся в университетах, были распространены на лиц, получающих профессиональную квалификацию.

Если иностранный выпускник немецкого высшего учебного заведения проживал в Германии не менее двух лет и имеет работу по своей квалификации, ему предоставляется вид на жительство в качестве резидента. Если иностранный выпускник покинул Германию по истечении определенного законом времени, то он еще раз единожды может обратиться за разрешением вида на жительство с целью поиска работы, даже находясь за пределами Германии [1, с. 50–52]. «Продление вида на жительство иностранным гражданам в Германии рассматривается как поощрительная мера для иностранных студентов по поиску работы по специальности, полученной в немецком высшем учебном заведении» [2, с. 89].

В 2017 г. Италия облегчила процесс подачи заявлений на получение въездных виз и видов на жительство для инвесторов и лиц, устанавливающих налоговое резидентство в стране для создания инновационных стартапов, реализации инвестиционных инициатив или повышения квалификации, исследовательской деятельности в партнерстве с компаниями, университетами, исследовательскими центрами и другими итальянскими государственными или частными организациями.

В Австрии (как и в Португалии) выпускникам университетов предоставлено право на трудоустройство в течение 12 месяцев после завершения обучения (ранее 6 месяцев).

В Нидерландах в соответствии с Законом «О миграционной политике» (англ. — the Modern Migration Policy Act), выпускники национальных вузов могут оставаться в стране в течение одного года для поиска работы⁷.

С 1 марта 2019 г. иностранные студенты, имеющие квалификацию эквивалентную магистерской, имеют возможность остаться во Франции в течение 1 года после окончания учебы, чтобы найти работу в соответствии с их квалификацией или создать компанию для получения своего первого профессионального опыта. Таким образом, доступ к рынку труда был упрощен для выпускников магистратуры.

Небольшое число государств-членов расширили мобильность исследователей и членов их семей или установили новые иммиграционные механизмы для этой группы, такие как равный доступ на рынок труда для супругов или партнеров, где им не нужно было получать разрешение на трудоустройство.

Необходимо отметить, что срок 18 месяцев для поиска работы иностранным выпускникам также был введен в Австралии. Лидером по продлению сроков пребывания, для студентов после завершения обучения, является Канада, где выпускники-иностранцы получают постстуденческую рабочую визу сроком на 3 года.

⁷ См.: MIGRATION AND ASYLUM IN THE NETHERLANDS .MAY 2020. URL: https://emn-netherlands.nl/sites/default/files/2020-06/EMNNL_Jaaroverzicht2019_ENG_DEF.pdf (дата обращения: 10.2.2020).

С 2020–2021 учебного года иностранным выпускникам британских вузов разрешено оставаться в Великобритании после завершения обучения в течение 2 лет⁸. Это нововведение касается всех иностранных студентов без ограничений, в т.ч. обучающихся дистанционно из-за карантинных мер по COVID-19. Выпускникам бакалавриата, продолжающих обучение в магистратуре и магистров, продолжающих обучение в докторантуре, разрешено не покидать страну при переходе с одного уровня образования на другой для продления их студенческих виз⁹.

В целом, основными правовыми механизмами привлечения иностранных студентов с последующим их трудоустройством в странах ОЭСР являются следующие:

упрощение правил въезда и пребывания, снятие ограничений для осуществления трудовой деятельности и обучения членов семей иностранных студентов и выпускников;

создание национальных и институциональных программ привлечения в страну иностранных студентов, предусматривающих трудоустройство в процессе обучения и после его завершения;

развитие инфраструктуры в сфере трудовой миграции на базе сотрудничества государственных, частных и некоммерческих организаций.

Порядок трудоустройства иностранных граждан регулируют Трудовой кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан», приказ Минтруда от 30 июня 2014 г. № 424 н, ведомственные приказы МВД России.

Иностранные студенты из числа граждан стран Евразийского экономического союза (Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика) имеют такие же права в отношении трудовой деятельности, что и граждане России, т.е. не имеют каких-либо ограничений на трудовую деятельность.

Важным этапом совершенствования законодательства в части возможности трудоустройства иностранных студентов стало внесение изменений в Федеральный закон 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (в части упрощения порядка трудоустройства в Российской Федерации обучающихся в российских профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования иностранных граждан и лиц без гражданства), который был принят Государственной Думой Российской Федерации 23 января 2020 г. и подписан Президентом РФ 6 февраля 2020 г. за № 16-ФЗ (далее — Федеральный закон № 16-ФЗ)¹⁰.

Данным Федеральным законом расширяются возможности осуществления иностранными гражданами, обучающимися в Российской Федерации по очной форме в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования и работающим в свободное от учебы время, трудовой деятельности без получения на то соответствующих разрешений. В связи с этим п. 4 ст. 13 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан Российской Федерации» (далее —

⁸ Ранее только в течение 4 месяцев для выпускников бакалавриата и магистратуры и один год для докторантов.

⁹ Портал Правительства Великобритании. URL: <https://www.gov.uk/browse/visas-immigration/work-visas> (дата обращения: 10.02.2020).

¹⁰ См.: Российская газета. 2020. 10 февр.

Федеральный закон № 115-ФЗ) был дополнен новым подп. 71, с учетом которого иностранные граждане, обучающиеся в Российской Федерации по очной форме в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования по основной профессиональной образовательной программе, имеющей государственную аккредитацию, могут привлекаться к трудовой деятельности без получения указанными лицами разрешения на работу или патент и без получения работодателями, заказчиками работ (услуг) разрешения на привлечение и использование иностранных работников. До принятия данного Закона иностранные студенты могли осуществлять трудовую деятельность без ограничений в каникулярное время и в период обучения, но только в учебных заведениях, где они обучаются. Безусловно, положения Закона прямо соотносятся с концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы, а также проекта «Экспорт образования» в части решения задачи по совершенствованию и развитию российской нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы трудоустройства и стажировок иностранных граждан и лиц без гражданства на время обучения на территории Российской Федерации.

В то же время в ст. 13 Федерального закона № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» устанавливается, что в случае, «если иностранный гражданин завершил или прекратил обучение в профессиональной образовательной организации или образовательной организации высшего образования, трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ (оказание услуг), заключенный с иностранным гражданином, будут подлежать прекращению (новый п. 8). Это означает, что при полученном разрешении на работу, иностранный студент (выпускник) не обладает никакими преференциями при трудоустройстве, которое регулируется общими нормами для иностранного гражданина независимо от квалификации. По нашему мнению, данная норма целесообразна, если иностранный студент прекратил обучение, не завершив образовательную программу. При условии успешного завершения образовательной программы и трудоустройства в соответствии с полученной квалификацией более логично было бы не прекращать трудовой договор. Такая норма напрямую коррелируется с показателем проекта «Экспорт образования» в части трудоустройства 5% иностранных выпускников на российских предприятиях.

По завершении обучения и отчислении из образовательной организации российское миграционное законодательство обязывает иностранного студента выехать его из России. Возможность продления срока учебной визы и временного пребывания в целях трудоустройства после завершения обучения миграционным законодательством не предусмотрена. Исключение составляют случаи, когда перед органами исполнительной власти в сфере внутренних дел о продлении срока визы иностранного выпускнику ходатайствует образовательная организация или работодатель, который готов принять на работу иностранного выпускника в качестве высококвалифицированного специалиста.

В этой связи было бы целесообразно учесть зарубежный опыт и внести в п. 4 ст. 13 Федерального закона № 115 изменения в части касающейся увеличения срока пребывания в РФ иностранным выпускникам российских вузов для поиска работы до 180 дней [3, с. 21].

Целесообразно также рассмотреть снятие ограничений, которые введены п. 5 ст. 18.1 Федерального закона № 115 по допустимой доле иностранных работников, используемых в различных отраслях экономики хозяйствующими субъектам, для иностранных выпускников российских вузов в отраслях, где регулированием притока иностранных работников занимаются уполномоченные государственные органы.

В соответствии со ст. 224 Налогового кодекса РФ ставка НДФЛ на доходы от трудовой деятельности иностранных граждан, в т.ч. студентов, составляет 30%. При этом социальные отчисления в Пенсионный фонд РФ для иностранных студентов, работающих в вузе на условиях гражданско-правового договора составляют 22%.

В целом, привлечение иностранных студентов на работу для работодателей связано с увеличением отчетности в разные инстанции, временными и организационными издержками на их оформление, что в целом ограничивает мотивацию работодателей на привлечение иностранных студентов или выпускников. Для иностранных студентов в связи с высокими ставками налогообложения, работа также теряет привлекательность, т.к. по факту они зарабатывают значительно меньше (при прочих равных) по сравнению с российскими работающими студентами. Процесс трудоустройства иностранных студентов связан со значительным количеством уведомлений со стороны вуза и работодателя в адрес различных ведомств (МВД, органов исполнительной власти в сфере занятости и образования, налоговых органов) [4, с. 65].

В обязанности образовательной организации входит внесение информации о выданных документах об образовании всем выпускникам в течение 60 дней в федеральную информационную систему «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» (далее — Федеральный реестр). По факту иностранный выпускник должен выехать раньше момента, когда его документы об образовании попадут в Федеральный реестр и работодатель не может оперативно проверить их на подлинность, что, в конечном итоге, сказывается на решении о приеме на работу иностранного выпускника. Безусловно, облегчило бы ситуацию, если российские вузы выдавали документы об образовании на иностранном языке, что предусмотрено Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», но в связи с тем, что это влечет дополнительные финансовые и временные издержки и является не обязательным, абсолютное большинство российских вузов этого не делают.

В связи с вышеизложенным, автор статьи, с учетом анализа российского законодательства и правоприменительной практики трудоустройства иностранных выпускников, рекомендаций Рабочей группы по подготовке совершенствованию законодательства в отношении иностранных студентов и выпускников, созданной при Комитете по науке, образованию и культуре Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, и «Комплекса мер по совершенствованию правил въезда в Российскую Федерацию и пребывания на ее территории иностранных граждан в целях обучения в российских образовательных организациях и трудоустройства в Российской Федерации», разработанного в рамках проекта «Экспорт образования», предлагает следующие изменения (кроме вышеназванных) в действующее законодательство Российской Федерации, касающиеся иностранных выпускников российских вузов:

отмена уведомительного порядка для работодателей и вузов в различные инстанции через создание федеральной электронной информационной системы учета трудоустройства иностранных студентов с подачей уведомлений в электронном виде;

«Внесение изменений в п. 3 ст. 224 Налогового кодекса Российской Федерации в части расширения категорий нерезидентов (иностранцев граждан), в отношении которых налоговая ставка в отношении доходов от трудовой деятельности вне зависимости от времени фактического нахождения на территории России равняется 13%» [5, с. 18];

введение упрощенного порядка изменения типа визы с учебной на рабочую без выезда на родину для иностранных выпускников российских вузов;

внесение изменений в Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в части установления обязанности выдачи образовательными организациями высшего образования документов об образовании и квалификации на двух языках (русском и английском) с утверждением соответствующей формы дипломов¹¹;

внесение изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 26 августа 2013 г. № 729 «О федеральной информационной системе «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» в части сокращения сроков внесения информации российскими образовательными организациями о выданных документах об образовании с 60 дней до 14 дней.

отмена обязательного квотирования для трудоустройства иностранных выпускников российских вузов в российских компаниях, работающих за рубежом;

установление 100% льготы на государственную пошлину за оформление разрешения на работу для иностранных выпускников российских вузов.

По нашему мнению, внесение вышеперечисленных изменений и дополнений в действующую нормативно-правовую базу по трудоустройству иностранных студентов и выпускников позволит сократить административные процедуры и барьеры, а также отменить избыточные требования в части трудоустройства иностранных студентов и выпускников. Тем более, в условиях сокращения мобильности иностранных студентов в связи с пандемией коронавируса зарубежные страны (такие как Канада, Великобритания) проводят активную кампанию рекрутинга иностранных студентов, привлекая увеличением сроков рабочей визы после окончания университета¹².

Правоприменительная практика первых месяцев вступления в силу Федерального закона № 16-ФЗ показывает, что даже образовательные организации с большой осторожностью принимают на работу своих же иностранных

¹¹ Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» установлена возможность выдачи документа об образовании на иностранном языке. Однако формат документа на двух языках способствует облегчению признания документа за рубежом без материально затратных процедур перевода и заверения. МГУ и СПбГУ, имеющие право издавать собственные образцы документов об образовании, выдают дипломы на двух языках: русском и английском. Также на 2-х языках выдаются дипломы образовательных организаций стран СНГ.

¹² Гибкость в выдаче разрешений на работу выпускникам университетов должна помочь иностранным студентам. URL: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/notices/pgwpp-rules-covid19.html> (дата обращения: 01.06.2020); Великобритания возвращается к двухлетним рабочим визам для иностранных выпускников. URL: <https://monitor.icef.com/2019/09/uk-restores-two-year-post-study-work-visas/> (дата обращения: 01.06.2020).

студентов в связи с дополнительной нагрузкой по сопровождению процедуры трудоустройства: необходимостью получения студентами ИНН, СНИЛС, предоставления справки о несудимости, уведомления миграционных органов в 3-х дневный срок. Можно представить, как этот процесс сложно будет организовать для сторонних работодателей, поскольку у работодателя, желающего принять на работу иностранного студента или заключить с ним гражданско-правовой договор, появляется предусмотренная подп. 3, 5 п. 8 ст. 18 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» обязанность представить в органы МВД документы, необходимые для регистрации иностранного гражданина по месту пребывания, а также содействовать выезду иностранного работника из Российской Федерации по истечении срока заключенного с ним договора.

Тем более, что судебная практика в большей степени связана либо с административными нарушениями в области миграционного законодательства, с отказом УФМС в приеме заявлений на выдачу разрешений на работу иностранным работникам, желанию работодателей получить возврат государственной пошлины, уплаченной за разрешения, которые так и не были выданы в случае отказа соответствующих органов, т.е. принимает решения не в пользу работодателей и иностранных граждан. В преобладающем большинстве дел речь идет о трудовых мигрантах, практически отсутствует судебная практика в отношении иностранных студентов или выпускников, т.к., количество выданных разрешений на работу студентам до вступления в силу Федерального закона № 16-ФЗ было крайне незначительно из-за нежелания работодателей брать на себя дополнительную ответственность и административные риски.

По мнению автора, названные проблемы требуют принципиальных изменений в миграционном законодательстве, которое должно стать дружелюбным как к иностранным студентам, так и выпускникам.

Библиографический список

1. *Краснова Г.А.* Новые тенденции в экспорте международного образования // Университетское управление: практика и анализ. 2015. № 2. С. 27–34.
2. *Краснова Г.А., Парфенова С.В.* От магистра до «постдока»: к вопросу послевузовском обучении за рубежом // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Информатизация образования. 2015. № 4. С. 87–94.
3. *Ростовская Т.К., Скоробогатова В.И.* Российское миграционное законодательство: за или против академической мобильности? // Миграционное право. 2019. № 3. С. 21.
4. *Махотаева М.Ю., Бакуменко О.А., Варламов Г.В.* Экспорт образовательных услуг vs интернационализация университета. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики, 2019. 212 с.
5. *Бакуменко О.А.* Трудоустройство иностранных студентов — атрибут позиционирования на международном рынке образовательных услуг // Аккредитация в образовании. 2018. № 7 (107). С. 12–19.

References

1. *Krasnova G.A.* New Trends in the Export of International Education // University management: practice and analysis. 2015. No. 2. P. 27–34.
2. *Krasnova G.A., Parfenova S.V.* From Master's Degree to "Postdoc": to the Question of Postgraduate Study Abroad // Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Ser.: Informatization of education. 2015. No. 4. P. 87–94.

3. *Rostovskaya T.K., Skorobogatova V.I.* Russian Migration Legislation: for or against Academic Mobility? // Migration law. 2019. No. 3. P. 21.

4. *Makhotaeva M.Yu., Bakumenko O.A., Varlamov G.V.* Export of Educational Services Vs Internationalization of the University. Saint Petersburg: Publishing house of the Saint Petersburg University of management and Economics technologies, 2019. 212 p.

5. *Bakumenko O.A.* Employment of Foreign Students - an Attribute of Positioning in the International Market of Educational Services // Accreditation in education. 2018. No. 7 (107). P. 12–19.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-256-264

УДК 342.9

Р.С. Тихий**О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРОЦЕДУР ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО
КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Введение: на сегодняшний день законодательное регулирование административных процедур, связанных с осуществлением земельного контроля в РФ имеет пробелы, в связи с чем, в данной статье рассмотрены возникающие в этой связи вопросы законодательного регулирования административных процедур осуществления земельного контроля в Российской Федерации. Также в статье проведен анализ федерального законодательства, законодательства отдельных субъектов РФ, закрепляющих полномочия органов осуществления земельного контроля на федеральном, региональном и местном уровнях. **Цель:** исследование административных процедур как формы осуществления земельного контроля в Российской Федерации. **Методологическая основа:** в качестве методологической основы исследования использованы диалектический метод познания, аналитический метод и метод структурного анализа. **Результаты:** результаты исследования могут быть использованы в качестве теоретических положений науки административного права, административного процесса и земельного права. Предложения по совершенствованию правовой регламентации административных процедур, представленные в статье, могут быть использованы в практической деятельности органов исполнительной власти, осуществляющих земельный контроль. **Выводы:** в качестве выводов сформулированы предложения по совершенствованию законодательного регулирования административных процедур земельного контроля.

Ключевые слова: административные процедуры, стадии осуществления административной процедуры, земельный контроль, земельный надзор.

R.S. Tikhuy**ON SOME ISSUES OF IMPROVING THE FEDERAL LEGISLATIVE
REGULATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES FOR LAND
CONTROL IN THE RUSSIAN FEDERATION**

Background: to date, the legislative regulation of administrative procedures related to the implementation of land control and has gaps in the legal regulation. In this connection, this scientific article discusses the issues of legislative regulation of administrative procedures for land control in the Russian Federation. The article also analyzes the Federal legislation and the legislation of individual subjects of the Russian Federation that enshrine the powers of land control bodies at the Federal, regional and local levels. **Objective:**

© Тихий Роман Сергеевич, 2021

Кандидат юридических наук доцент кафедры гражданского права и процесса (Краснодарский университет МВД России), e-mail: roman_tihuy@bk.ru

© Tikhuy Roman Sergeevich, 2021

Candidate of law, associate Professor, Civil law and procedure department (Krasnodar State University of the Ministry of internal Affairs of Russia)

to study administrative procedures as a form of land control in the Russian Federation. Methodology: the dialectical method of cognition, the analytical method and the method of structural analysis are used as the methodological basis of the research. Results: the results of the research can be used as theoretical provisions of the science of administrative law, administrative procedure and land law. The formulated conclusions and suggestions for improving the problems of legal regulation of administrative procedures presented in this article can be used in the practical activities of Executive authorities that exercise land control. Conclusions: as conclusions, proposals are formulated to improve the legislative regulation of administrative procedures for land control.

Key-words: *administrative procedures, stages of implementation of administrative procedure, land control, land supervision.*

Государственное управление земельными ресурсами в Российской Федерации, направленное на рациональное использование и охрану земель, защиту прав, законных интересов физических и юридических лиц, во многом зависит от системы государственного и муниципального контроля (надзора).

С учетом положений, имеющих в современной отечественной научной литературе, государственный земельный надзор рассматривается как важный элемент в системе государственного управления земельными ресурсами, а его эффективная реализация связана с выявлением нарушений земельного законодательства со стороны физических, должностных и юридических лиц¹.

Для осуществления государственного (муниципального) контроля (надзора) необходима четкая нормативная регламентация деятельности органов исполнительной власти, связанная с осуществлением данной управленческой функции. В этой связи немаловажная роль принадлежит административным процедурам, которые призваны упорядочить нормативную регламентацию деятельности органов исполнительной власти, связанную с принятием управленческих решений в различных сферах, в т.ч. в сфере государственного и муниципального управления земельными ресурсами.

В российской научной литературе известными теоретиками административного права и процесса разработаны различные подходы к понятию административных процедур, исследуемых в качестве разновидности управленческих процедур и юрисдикционных [1, с. 135; 2, с. 134; 3, с. 34].

В отечественных диссертационных исследованиях приводится понятие административных процедур. Так, например, Е.А. Дегтярева, рассматривает административную процедуру как содержание административно-процессуальной формы, в которой выражается характер юридической деятельности субъектов по достижению нормативно предусмотренного результата, являясь элементом административно-процессуального режима. Сущность административно-процессуальной формы заключается в детальной регламентации поведения субъектов процессуальных правоотношений [4, с. 7].

Имеются и другие мнения ученых рассматривающих административные процедуры как формы управленческой деятельности органов исполнительной власти. Так, например, в зависимости от функций управленческой деятельности

¹ См.: Карпенко Л.П., Соколов И.С. Проблемы реализации полномочий органов государственного земельного надзора. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-realizatsii-polnomochiy-organov-gosudarstvennogo-zemelnogo-nadzora> (дата обращения: 17.10.2020).

выделяются: регулятивные (позитивные) и охранительные (юрисдикционные) административные процедуры; по юридической природе — нормотворческие и правоприменительные процедуры; по направлению деятельности — внешнеуправленческие и внутриаппаратные процедуры; по способам возбуждения — властные и невластные процедуры [5, с. 116].

В научной литературе приводится различная классификация административных процедур, являющихся результатам осуществления управленческих и юрисдикционных процессуальных действий. Так, например, И.М. Лазарев выделяет следующие виды административных процедур:

- правопредоставительные;
- связанные с обеспечением исполнения обязанностей гражданами и их организациями;
- лицензионно-разрешительные;
- регистрационные;
- контрольно-надзорные;
- государственно-поощрительные [6, с. 53].

В законодательстве отдельных зарубежных стран закреплено понятие административных процедур. Так, например, в США в 1946 году был принят Закон «Об административной процедуре», который определил административную процедуру как вид регулирующей административной процедуры [7, с. 97]. По закону Германии 1976 г. «Об административных процедурах», административная процедура — деятельность органов власти, имеющая внешний характер и направленная на проверку предпосылок дела, подготовку и издание административного акта или заключение публично-правового договора².

Несмотря на то, что в Российской Федерации на сегодняшний день не принят федеральный закон, закрепляющий понятие административной процедуры, все же можно сформулировать данное понятие с учетом анализа различных теоретических подходов, имеющих в отечественной научной литературе.

По нашему мнению, административную процедуру следует понимать как нормативную регламентацию деятельности органов исполнительной власти, связанную с принятием управленческих решений по рассмотрению и разрешению административных дел органами исполнительной и судебной власти. Административная процедура осуществления земельного контроля — нормативная регламентация деятельности органов исполнительной власти, связанная с реализацией функций государственного и муниципального земельного контроля (надзора) в рамках административного регламента.

Административный регламент необходим для повышения качества осуществления государственного и муниципального контроля (надзора) при государственном (муниципальном) управлении земельными ресурсами, направленном на рациональное использование и охрану земель, защиту прав, законных интересов физических и юридических лиц, а также индивидуальных предпринимателей.

Субъектами осуществления административной процедуры являются, с одной стороны, должностное лицо органа государственного и муниципального

² См.: *Малыгина Н.Б.* Административные процедуры в зарубежных странах. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnye-protsedury-v-zarubezhnyh-stranah> (дата обращения: 18.10.2020).

земельного контроля (надзора), с другой стороны граждане, юридические лица и индивидуальные предприниматели.

По нашему мнению, алгоритм осуществления административной процедуры государственного (муниципального) земельного контроля (надзора) предусматривает следующие стадии:

1) подготовка документов к проведению государственного (муниципального) земельного контроля (надзора), включая уведомление о дате и времени начала процедуры;

2) проведение государственного (муниципального) контроля, включая плановые и внеплановые проверки, запрос представления документов для выполнения административной процедуры;

3) рассмотрение документов, полученных по результатам проведения административной процедуры;

4) вынесение решения (возбуждение дела об административном правонарушении, вынесение предписания, составления акта проверки, составление протокола по делу об административном правонарушении, вынесение постановления по делу об административном правонарушении);

5) исполнение решения, принятого в процессе административной процедуры (устранение нарушений, выявленных в процессе проведения государственного земельного контроля (надзора));

6) обжалование (опротестование) решения, постановления, вынесенного по результатам выполнения административной процедуры.

На сегодняшний день в Российской Федерации законодательное регулирование административной процедуры осуществления государственного (муниципального) земельного контроля (надзора) обеспечивается на основе различных норм федеральных нормативных правовых актов.

Так, например, согласно ч. 1 ст. 71 Земельного кодекса Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 28 августа 2020 г.), государственный земельный контроль — это деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами требований законодательства РФ, за нарушение которых законодательством РФ предусмотрена административная и иная ответственность, посредством организации и проведения проверок указанных органов, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, принятия предусмотренных законодательством РФ мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, и деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением требований земельного законодательства, проведению анализа и прогнозированию состояния исполнения требований земельного законодательства при осуществлении органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами своей деятельности³.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44, ст. 4147.

В соответствии с ч. 1 ст. 72 Земельного кодекса РФ под муниципальным земельным контролем понимается деятельность органов местного самоуправления по контролю за соблюдением органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами в отношении объектов земельных отношений требований законодательства РФ, законодательства субъекта РФ, за нарушение которых законодательством РФ, законодательством субъекта РФ предусмотрена административная и иная ответственность.

Полномочиями по осуществлению государственного земельного надзора наделена Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), а также иные федеральные органы исполнительной власти.

Так, например, согласно п. 2 Положения о государственном земельном надзоре, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 2 января 2015 г. № 1 «Об утверждении положения о государственном земельном надзоре», государственный земельный надзор осуществляется Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии, Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору и Федеральной службой по надзору в сфере природопользования и их территориальными органами⁴.

В соответствии с указанным положением, Росреестр и его территориальные органы осуществляют государственный земельный надзор за соблюдением следующих требований:

а) требований законодательства о недопущении самовольного занятия земельного участка или части земельного участка, в том числе использования земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством РФ прав на указанный земельный участок;

б) требований о переоформлении юридическими лицами права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право аренды земельных участков или приобретения земельных участков в собственность;

в) требований законодательства об использовании земельных участков по целевому назначению в соответствии с их принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием;

г) требований законодательства, связанных с обязательным использованием в течение установленного срока земельных участков, предназначенных для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях;

д) требований земельного законодательства органами государственной власти и органами местного самоуправления при предоставлении земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности;

е) требований законодательства, связанных с обязанностью по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;

ж) требований законодательства, связанных с выполнением в установленный срок предписаний, выданных должностными лицами Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии и ее территориальных органов в пределах компетенции, по вопросам соблюдения требований земельного законодательства и устранения нарушений в области земельных отношений.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 2, ст. 514.

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и ее территориальные органы осуществляют государственный земельный надзор за соблюдением:

а) обязанностей по рекультивации земель при разработке месторождений полезных ископаемых, включая общераспространенные полезные ископаемые, осуществлении строительных, мелиоративных, изыскательских и иных работ, в т.ч. работ, осуществляемых для внутрихозяйственных или собственных надобностей, а также после завершения строительства, реконструкции и (или) эксплуатации объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, и после сноса объектов лесной инфраструктуры;

б) требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель и др.

Порядок осуществления земельного контроля органами Росреестра регламентируется административным регламентом, который утвержден Приказом от 18 июня 2019 г. № П/0240.

Требованиями ч. 1 ст. 26.1 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного земельного контроля (надзора) и муниципального контроля» определено, что с 1 января 2016 года по 31 декабря 2018 года не проводятся плановые проверки в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, отнесенных в соответствии с положениями ст. 4 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

С учетом Земельного кодекса РФ, муниципальный земельный контроль осуществляется в границах муниципального образования в рамках земельных отношений. Конкретизация административной процедуры муниципального земельного контроля обеспечивается в рамках регулирования административных регламентов или положений о муниципальном земельном контроле. В данных административных регламентах и положениях муниципальный земельный контроль характеризуется как управленческая функция должностного лица органа местного самоуправления.

Что касается закрепления государственного земельного контроля (надзора) в законах субъектов РФ, то он отдельно (на региональном уровне) не регулируется. При этом государственное управление земельными отношениями в субъектах РФ осуществляется на уровне законов субъектов РФ «Об основах регулирования земельных отношений», не противоречащих Земельному кодексу РФ.

Между тем Земельный кодекс РФ в ч. 4 ст. 72 предусматривает, что законами субъектов РФ могут закрепляться полномочия органов местного самоуправления в сфере осуществления муниципального земельного контроля.

Порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный земельный надзор, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль, регламентируется Постановлением Правительства РФ от 26 декабря 2014 г. № 1515. «Об утверждении правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих

государственный земельный надзор, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль»⁵.

Несмотря на имеющееся законодательное регулирование государственного контроля (надзора), на практике органами прокуратуры РФ выявляются факты множества нарушений земельного законодательства за текущий 2019 г. и истекший 2020 г.

Практика прокурорского надзора свидетельствует о неблагоприятном состоянии законности и распространенности нарушений в сфере исполнения земельного законодательства в РФ и субъекта РФ. Так, например, в 2019 г. в Воронежской области выявлено более 2 100 нарушений земельного законодательства.

При проверке департамента имущественных и земельных отношений Воронежской области, Казенного учреждения Воронежской области «Фонд государственного имущества», органов местного самоуправления установлены нарушения при организации и проведении торгов, предоставлении государственных услуг физическим и юридическим лицам, вскрыты факты незаконного предоставления участков, неэффективного распоряжения или отсутствия контроля за их использованием, кадастровым учетом и государственной регистрацией прав на земельные участки⁶.

Аналогичные нарушения земельного законодательства были выявлены органами прокуратуры в 2019 г. истекший период 2020 г. и в других субъектах РФ, например, в Курской, Владимирской, Самарской и других областях.

Действующий в РФ государственный контроль (надзор) в сфере земельных отношений стал недостаточно эффективным по различным направлениям. В том числе по вопросам предоставления земельных участков в аренду, без проведения публичных торгов, по вопросам купли-продажи земельных участков, признания земельных участков бесхозными объектами недвижимости и др.

Наличие названных практических проблем реализации правовых норм, связано с отсутствием четкого федерального законодательного регулирования административной процедуры государственного (муниципального) земельного контроля (надзора).

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что действующий Земельный кодекс РФ не содержит необходимых норм, закрепляющих государственный земельный надзор и муниципальный земельный контроль как вид административной процедуры, а не только как контрольную и надзорную функцию органа исполнительной власти. В связи с этим считаем необходимым в целях совершенствования законодательного регулирования административной процедуры внести в Земельный кодекс РФ изменения и дополнить его положениями, касающимися порядка осуществления административной процедуры: стороны процедуры, стадии осуществления, сроки осуществления, порядок принятия управленческих решений, а также полномочия органов исполнительной власти по взаимодействию с территориальными органами исполнительной власти и субъектов РФ в рамках осуществления земельного контроля (надзора).

В действующем законодательстве четко не определены полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 1, ч. II, ст. 298.

⁶ См.: Прокурорами пресечены нарушения земельного законодательства. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/regionalnews/news-1794960> (дата обращения: 19.10.2020).

РФ и органов местного самоуправления по осуществлению государственного земельного надзора (контроля) и муниципального контроля.

Порядок привлечения к юридической ответственности за земельные правонарушения при осуществлении государственного земельного надзора регламентируется Кодексом РФ «Об административных правонарушениях», Уголовным кодексом РФ и Уголовно-процессуальным кодексом РФ. Речь идет об осуществлении процессуальной (юрисдикционной) административной процедуры, направленной на принятие мер принуждения и пресечения за нарушение земельного законодательства РФ. При этом в отдельную главу составов административных правонарушений и преступлений не выделены правонарушения и преступления, посягающие на земельные права граждан и юридических лиц. А такое выделение необходимо для обеспечения эффективной квалификации специальных составов нарушений земельного законодательства РФ.

Кроме того, действующим земельным РФ четко не определена система органов исполнительной власти, рассматривающих дела о нарушениях земельного законодательства, не конкретизированы их полномочия. В целях совершенствования федерального законодательства необходимо внести в законы соответствующие изменения и дополнения.

На сегодняшний день данный вид государственного (муниципального) контроля и надзора осуществляется не в рамках административной процедуры, а в рамках контрольно-надзорной функции органов исполнительной власти РФ, субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что в федеральном законодательстве и законодательстве субъектов РФ не урегулирована административная процедура осуществления земельного контроля (надзора). В том числе не определен порядок подготовки к осуществлению административной процедуры, стадии осуществления процедуры, порядок направления уведомления о нарушении земельного законодательства РФ, полномочия органов государственного (муниципального) контроля (надзора), выявляющих нарушения земельного законодательства РФ и субъектов РФ.

Наличие данной федеральной законодательной регламентации административной процедуры позволит обеспечить эффективность осуществления органами исполнительной власти государственного (муниципального) земельного контроля (надзора) на всех уровнях управленческой деятельности.

Библиографический список

1. Салищева Н.Г, Абромисова Е.О. проблемах формирования в Российской Федерации института административной процедуры // Конституционное право: восточно-европейское обозрение. 2002. № 4 (41). С. 135.
2. Стариков Ю.Н. Управленческая и «судебная» концепция административного процесса: развитие, современное значение и взаимодействие // Вестник Воронежского государственного университета. 2005. № 1. С. 134.
3. Тихомиров Ю.А. Административные процедуры и право // Журнал российского права. 2002. № 4. С. 34.
4. Дегтярева Е.А. Административные процедуры: автореф. ... канд. юрид. наук. Ростов на/Д, 2007. 26 с.

4. *Давыдов К.В.* Административные процедуры: проблемы классификации // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2017. № 2. С. 116–122.

5. *Лазарев И.М.* Административные процедуры в сфере взаимоотношений граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 186 с.

6. *Никеров Г.И.* Административно-процессуальное право США // Государство и право. 1997. № 12. С. 97.

References

1. *Salishcheva N.G., Abromisova E.O.* Problems of Information of the Institute of Administrative Procedure in the Russian Federation // Constitutional Law: Eastern European Review. 2002. No. 4 (41). P. 135.

2. *Starilov Yu.N.* Managerial and” Judicial “ Concept of Administrative Process: Development, Modern Significance and Interaction // Bulletin of Voronezh State University. 2005. No. 1. P. 134.

3. *Tikhomirov Yu.A.* Administrative Procedures and Law // Journal of Russian Law. 2002. No. 4. P. 34.

4. *Degtyareva E.A.* Administrative Procedures: extended abstract of diss. ... of cand. of law. Rostov on/D, 2007. 26 p.

4. *Davydov K.V.* Administrative Procedures: Problems of Classification // Bulletin of Nizhny Novgorod University named after N.I.Lobachevsky. 2017. No. 2. P. 116–122.

5. *Lazarev I.M.* Administrative Procedures in the Sphere of Relations between Citizens and Their Organizations with Executive Authorities in the Russian Federation: dis. ... cand. of law. M., 2002. 186 p.

6. *Nikerov G.I.* Administrative-procedural Law of the USA // State and law. 1997. No. 12. P. 97.

DOI 10.24412/2227-7315-2021-1-265-274
УДК 347.941

А.А. Абрашин

РАСКРЫТИЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ КАК ЭЛЕМЕНТ СУДЕБНОГО ДОКАЗЫВАНИЯ

Введение: в статье идет речь о раскрытии доказательств как об элементе судебного доказывания, который позволяет собрать все необходимые доказательства и подготовиться к судебному разбирательству. **Цель:** рассмотреть сущность процедуры раскрытия доказательств участниками процесса и процедуру обмена с состязательными документами, предоставляющую возможность обеспечить заблаговременное ознакомление лиц, участвующих в деле, с доказательственным материалом на досудебной стадии. **Методологическая основа:** диалектический метод научного познания, сравнительный метод исследования. **Результаты:** рассмотрена сущность стадии «раскрытие доказательств» в гражданском и арбитражном процессе и проанализирована процедура обмена с состязательными документами, предоставляющая возможность обеспечить заблаговременное ознакомление лиц, участвующих в деле, с доказательственным материалом на досудебной стадии. **Выводы:** судебное доказывание, должно проводиться в два этапа: 1) представление суду и лицам, участвующим в деле, доказательственного материала для ознакомления; 2) представление доказательств в письменной или устной форме. Следует внести изменения в редакции ряда статей ГПК РФ и АПК РФ и добавить в них новые положения.

Ключевые слова: раскрытие доказательств, судебное доказывание, арбитражный процесс, гражданское судопроизводство.

A.A. Abrashin

DISCLOSURE OF EVIDENCE AS AN ELEMENT OF COURT PROVING

Background: the article deals with the disclosure of evidence as an element of court proving, which allows you to collect all the necessary evidence and prepare for trial. **Objective:** to examine the nature of the disclosure of evidence and to disclose the procedure for the exchange of court documents, providing the opportunity to ensure early introduction of the persons involved in the case, with evidentiary material at the pretrial stage. **Methodology:** dialectical method of scientific knowledge, comparative research method. **Results:** the essence of the stage of “disclosure of evidence” in civil and arbitration proceedings is considered and the procedure of exchange with adversarial documents is analyzed, which provides an opportunity to ensure early familiarization of persons participating in the case with the evidentiary material at the pre-trial stage. **Conclusions:** in this study the author supposes to draw attention to the disclosure of evidence as an element of court proving, which should be of two stages: 1) presentation of evidentiary material to the court and persons participating in the case for review; 2) provision of evidence in written or oral form. It

© Абрашин Алексей Александрович, 2021
Аспирант кафедры арбитражного процесса (Саратовская государственная юридическая академия),
Секретарь судебного заседания (Октябрьский районный суд г. Саратова); e-mail: lexaaabrash@gmail.com
© Abrashin Aleksei Aleksandrovich, 2021
Postgraduate student, Arbitration process department (Saratov State Law Academy), secretary of the court
session (Oktyabrsky district court of Saratov)

should be necessary to modify the wording of several articles of the CPC RF and APC RF and add new provisions.

Key-words: *disclosure of evidence, judicial proof, arbitration process, civil proceedings.*

В цивилистическом процессе раскрытие доказательств является важнейшим элементом судебного доказывания, на нем и основана процессуальная деятельность.

В настоящее время процесс доказывания обращает на себя внимание исследователей в связи с тем, что с момента преобразования процессуального законодательства РФ 2002–2003 гг. поменялись подходы к пониманию сущности судебного доказывания.

В связи с этим, стали возникать новые институты, которые нуждаются в теоретической разработке. Раскрытие доказательств в цивилистическом процессе является одним из них. По мнению И.В. Решетниковой, раскрытие доказательств повлияло на эволюцию такого демократического принципа судопроизводства, как состязательность сторон [1, с. 17]. Повышается определенность и контролируемость судебного процесса, а также улучшает оперативность судебного разбирательства развитие института раскрытия доказательств. Появление нового института в процессуальном законодательстве РФ вызывает интерес исследователей, проводятся и дискуссии по возникающим вопросам.

Мы хотим обратить внимание на тот факт, что институт раскрытия в цивилистическом процессе в России имеет много общего с институтами раскрытия доказательств за рубежом. В арбитражном и гражданском законодательстве РФ до 2002 г. не было норм, которые закрепляли бы и включали в себя положения, регулирующие институт раскрытия доказательств, а также отсутствовали теоретические познания и анализ в данной указанной области.

Институт раскрытия доказательств требует регулирования и закрепления на законодательном уровне, поскольку сам механизм раскрытия доказательств в действующем гражданском и арбитражном процессуальном законодательстве РФ не исследован в полном объеме.

После принятия ГПК РФ и АПК РФ в 2002 г. начали формироваться теоретические знания по предмету раскрытия доказательств в законодательстве. Компоненты процедуры раскрытия доказательств были зафиксированы образовавшимися процессуальными кодексами, в связи с чем потребовалось изучение ее (процедуры раскрытия доказательств) российского варианта в процессуальной литературе [2, с. 41–42].

АПК РФ и ГПК РФ являются основными источниками доказательного права. На протяжении многих десятилетий российская доктрина судебного доказывания была хорошо разработана, но и она все же требует внесения изменений в ряд статей в вышеуказанных кодексах.

На сегодня целесообразнее было бы принять единый процессуальный кодекс, который являясь актом нового свойства, объединил бы в одно целое АПК РФ и ГПК РФ. Следует отметить, что комитетом Государственной думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству в декабре

2014 г. была утверждена Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Новый процессуальный кодекс позволит объединить схожие нормы ГПК РФ и АПК РФ, которые неоднократно применялись в судебной практике, подтверждена их необходимость для судопроизводства и повышения эффективности правового регулирования. В Концепции единого процессуального кодекса Российской Федерации особое внимание уделено «раскрытию доказательств», которое является необходимым условием состязательного процесса.

Норма раскрытия доказательств в настоящее время отражена в АПК РФ в ч. 3 ст. 65, тогда как в ГПК РФ этой нормы нет.

В АПК РФ не дано определение понятия «раскрытие доказательств», а ведь, не зная сущности этого явления нельзя понять насколько оно значимо для доказательственной деятельности в гражданском и арбитражном процессах.

В действительности раскрытие доказательств влияет на реализацию принципа состязательности и равноправия сторон. Важным проявлением состязательности выступает правило разграничения обязанности доказывания. Судья может оказать сторонам помощь в сборе их доказательств, может запросить у сторон дополнительную информацию в письменной форме в добавление к представленному доказательственному материалу. Состязательная процессуальная форма характеризуется тем, что в силу закона все доказательства имеют одинаковую юридическую силу: закон не определяет весомость отдельных доказательств. При вынесении решения, подведении итогов судебного процесса, берутся во внимание доказательства, которые приняты судом и приобщены к материалу дела. Раскрытие доказательств уменьшает возможность злоупотреблений со стороны участников процесса, затрудняет появление «неожиданных» доказательств. Стороны судебного процесса имеют право на ознакомление и получение всей информации о доказательствах друг друга.

Заблаговременное раскрытие доказательств имеет немаловажное значение для достижения таких целей, как верное и добросовестное урегулирование спора, содействие примирению сторон, установление истины по делу. Ответчику дается возможность собрать все необходимые доказательства и подготовиться к судебному разбирательству. Раскрытие доказательств позволяет предостеречь от неправомерного и корыстного использования своих возможностей и прав в ущерб другим [3, с. 36].

Однако действующее регулирование не позволяет данному институту в полной мере добиться этих целей. Часто на практике стороны процесса представляют доказательства, это лишает другую сторону возможности изменить свою позицию по делу или подготовить мотивированное возражение, или например, представить документы в судебном заседании в единственном экземпляре [4, с. 197].

Итак, раскрытие доказательств является устойчивой группой правовых норм, с помощью которых участники процесса могут удостовериться в действительности представленных доказательств каждой стороны на досудебной стадии.

Именно получение верных данных о материалах дела, необходимых для вынесения мотивированного судебного решения и установления истины по делу, осуществляется в процессе судебного доказывания.

Сегодня понятие «раскрытие доказательств» применяется в деятельности суда, связанной с рассмотрением и разрешением по существу гражданских дел. Обеим сторонам дается возможность объяснить правдивость представленного доказательственного материала до начала судебного заседания, если иное не прописано в АПК РФ (ч. 3 ст. 65 АПК РФ). Если обе стороны были заранее проинформированы о доказательственном материале, то на него могут ссылаться и другие участники гражданского процесса.

В арбитражном судопроизводстве институт раскрытия доказательств выполняет свои функции в неполной мере. Отсутствуют инструменты воздействия в случае несоблюдения сторонами определенного порядка досудебного раскрытия.

Представляется очевидным, что необходимо ввести процесс досудебного рассмотрения доказательств, но данная процедура является неоднозначной и дискуссионной. С одной стороны, раскрытие доказательств участниками процесса до суда приводит к положительному результату, с другой — способствует незаконному и корыстному использованию своих возможностей истцом получения доказательственного материала от ответчика. Отсюда следует, что вероятность досудебного урегулирования спора значительно возрастает. В законодательстве РФ не существует порядка раскрытия доказательств вне процессуальной деятельности.

Раскрытие доказательств имеет специфические особенности, подтверждающие самостоятельность этапа доказательной деятельности:

- 1) участники судебного процесса обязаны исполнить досудебное раскрытие доказательств;
- 2) обязательным условием является получение доказательственного материала, на котором они (стороны) основываются;
- 3) раскрытие доказательств осуществляется перед участниками судебного процесса;
- 4) заключения раскрытия доказательств фиксируются в судебных актах;
- 5) на участников судебного процесса могут быть наложены санкции за несоблюдение правил раскрытия доказательств.

Заслуживает внимания одновременный анализ раскрытия доказательств в арбитражном и гражданском судопроизводстве.

В ГПК РФ термина «раскрытие доказательств» не имеется, а установлен порядок, который применяемый к письменным доказательствам. Рассматриваемый термин раскрывается в статьях 65, 66 АПК РФ. Если в АПК РФ прописано, что все материалы дела направляются другой стороне, то в ГПК РФ указано, что к материалам дела, направляемым всем участникам судебного процесса, прикладывается копия искового заявления. По гражданскому процессу противоположная сторона будет знать все письменные доказательства.

АПК РФ предусматривает определенную ответственность в тех случаях, когда ГПК РФ не предусматривает каких-либо мер по обеспечению обязательства по раскрытию доказательств.

Отсюда следует, что законодатель более четко регламентирует раскрытие доказательств в АПК РФ (поскольку стороны предусматривают конкретный порядок передачи доказательств) раскрывает институт ответственности сторон за несвоевременное представление доказательств.

На практике каждая сторона выясняет обстоятельства дела и стремится выиграть процесс, для этого обе стороны должны принять все меры для доказательства своих претензий и возражений. Эти противоположные точки зрения обусловлены действием индивидуальных интересов двух сторон. Чья задача — в полной мере представлять фактическое положение дела, на котором они основывают свои права. Такое положение дел приводит к распределению обязанностей между сторонами и побуждает их проявлять инициативу.

Необходимо подчеркнуть, что предварительное раскрытие доказательств подразумевает временной интервал от момента возбуждения дела до начала судебного разбирательства. Европейский суд по правам человека утверждает, что соблюдение требования о досрочном раскрытии доказательств означает реальную возможность для реализации принципа справедливости, который подразумевает, в частности, гарантированное право сторон ознакомиться со всеми доказательствами по делу и выразить свои мысли по нему, что может изменить исход дела. Исходя из правовых позиций Европейского суда, необходимо сформулировать правило о том, что в суде первой инстанции на подготовительном этапе обе стороны должны иметь возможность высказать свою точку зрения на содержание и достоверность доказательств, предъявленных противоположной стороны¹.

Следует отметить, что сущность принципа состязательности в гражданском процессе заключается в необходимости участниками процесса необходимо указать на факты, на которые они ссылаются в основание своих требований, возражений.

Истец или его представитель до судебного разбирательства отправляет заказным письмом в адрес ответчика копии всех доказательств. Со своей стороны ответчик либо его представитель подготавливает и представляет обоснованное возражение против иска. После окончания производства по существу дела стороны не имеют права ссылаться на обстоятельства, которые не выяснены судом и не исследовались в судебном заседании. В том случае, когда судья решит выяснить новые обстоятельства, имеющие отношение к рассмотрению дела, или выявить новые сведения о фактах, полученные в предусмотренном законом порядке, он выносит определение о возобновлении рассмотрения дела по существу.

До суда для установления обстоятельств судья приглашает лиц, участвующих в деле, и их представителей на собеседование. Судья запрашивает дополнительные доказательства в течение назначенного срока, рекомендует раскрыть доказательственный материал, поясняет обязанности участникам судебного процесса, устанавливает сроки проведения предварительного судебного заседания.

Подведение итогов по поводу рассмотренного дела осуществляется в общем порядке.

О предоставлении и выяснении дополнительных доказательств и обстоятельств в ходе или после судебных прений прописано в п. 1 ст. 165 АПК РФ. Суд возобновляет анализ доказательственного материала, который помечается в протоколе судебного заседания.

Приведем пример из судебной практики.

¹ См.: Постановление Европейского Суда по делу «Нидерест-Хубер против Швейцарии» (Niderost-Huber v. Switzerland) от 18 февраля 1997 г. Reports 1997. P. 108.

26 июня 2019 года Арбитражный суд Нижегородской области изучил дело по иску ООО «Мотор Запчасть-НН», г. Н. Новгород (ОГРН 1105256001432, ИНН 5256094060), к ответчику: обществу с ограниченной ответственностью «АВТО-НН», г. Н. Новгород (ОГРН 1165259050780, ИНН 5259121940), о взыскании 587 890 руб. 24 коп².

Представитель ответчика к началу судебного заседания не явился, в связи с чем судебное заседание начато в отсутствие представителя ответчика. В судебном заседании истец просит исполнить требования искового заявления. После окончания анализа всего доказательственного материала, судья объявил исследование доказательств законченным и перешел к судебным прениям³.

На судебное заседание представитель ответчика явился на стадии судебных прений.

В соответствии со ст. 165 суд начал заново анализировать доказательственный материал вследствие явки ответчика в судебное заседание⁴.

В судебном заседании истец просит удовлетворить иски требования. Ответчик в судебном заседании просит отказать в удовлетворении иска по основаниям, изложенным в отзыве на иск⁵.

После анализа всех документов суд принял во внимание нижеследующее.

Истец (поставщик) и ответчик (покупатель) подписали договор купли-продажи № 40/17 от 17 апреля 2017 г. (далее — договор), согласно которому покупателю переходят от продавца запасные части для автотранспортных средств в распоряжение, владение и пользование. Все необходимые характеристики товара указываются в прилагаемом к договору счете-фактуре (товарной накладной)⁶.

Истец направил ответчику претензии с требованием погасить задолженность по договору и уплатить пени. Но ответчиком требование претензий в полном объеме не исполнено, что явилось основанием для обращения истца в суд с настоящим иском заявлением⁷.

Из содержания условий договора следует, что ответчик не исполнил своих обязательств по расчету за полученный товар. Требования истца о взыскании задолженности в сумме 569 375 руб. 40 коп. предъявлены обоснованно и подлежат исполнению⁸.

Таким образом, суд устанавливает факт нарушения ответчиком обязанности по оплате полученного товара.

Суд проверил расчет пени и признал его обоснованным. Он решил удовлетворить требования истца и взыскать с ответчика 569 375 руб. 40 коп. долга и 18 514 руб. 84 коп. пени⁹.

² См.: Решение Арбитражного суда Нижегородской области по делу № А43-10749/2019 от 26 июня 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «Росправосудие».

³ См.: Решение Арбитражного суда Нижегородской области по делу № А43-10749/2019 от 26 июня 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «Росправосудие».

⁴ См.: Решение Арбитражного суда Нижегородской области по делу № А43-10749/2019 от 26 июня 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «Росправосудие».

⁵ См.: Там же.

⁶ См.: Там же.

⁷ См.: Там же.

⁸ См.: Там же.

⁹ См.: Там же.

В арбитражном процессе модель раскрытия доказательств имеет определенные недостатки. В законодательстве РФ до конца не определено: рассматривание раскрытия доказательств — это право или обязанность?

Мы, в свою очередь, считаем, что раскрытие доказательств по своей правовой природе необходимо воспринимать как обязанность участников процесса.

Стороны, участвующие в гражданских и арбитражных процессах, самостоятельно принимают решения по поводу представления доказательств. Однако представление доказательств должно быть осуществлено в установленном порядке.

В отечественном арбитражном процессе раскрытие доказательств следует понимать как ознакомление участвующих в процессе лиц со всеми доказательствами, имеющимися у других участников процесса, а также с доскональным содержанием каждого доказательственного материала.

В АПК РФ не установлены сроки раскрытия доказательств, в связи с этим судебное разбирательство может затянуться.

Законом не усматриваются меры воздействия и штрафные санкции за уклонение сторон от раскрытия доказательств.

Вопрос закрепления раскрытия доказательств должен быть решен, безусловно, законодателем, а не судом [3, с. 37].

Кроме того, истец должен возразить ответчику в том случае, когда ответчик представил вновь появившиеся подлинные возражения или выставил встречные требования. Если ответчик не выдвигает встречных требований в своих утверждениях, то истец автоматически освобождается от представления объяснений.

С учетом обстоятельств ст. 132 АПК РФ необходимо изменить и добавить в нее вышеуказанные положения.

Сроки для передачи полученных письменных сведений, отзывов, иных материалов лицам, участвующим в деле, и их представителям не закреплены в законодательстве РФ. В данное время срок подачи отзыва устанавливается судом. Срок для обмена доказательственного материала между сторонами за рубежом установлен в пределах 14 дней. По аналогии рекомендуется дополнить ч. 3 ст. 131 АПК РФ следующим положением: «в течение 14 дней противоположные стороны представляют друг другу возражения на иск». Срок ответа на возражение составляет 14 дней со дня получения такового.

Согласно ч. 4 ст. 131 АПК РФ ответчику в любой момент не затрудняет представить сведения о фактах, полученные в предусмотренном законом порядке. Следует узаконить правила, которые не прерывали бы процесс передачи сведений, объяснений, отзывов между сторонами. На этапе подготовки дела обеим сторонам необходимо создать все условия для активизации доказательственной деятельности.

Базу процесса раскрытия доказательств заложили английские суды справедливости. Именно в Англии впервые по необходимости стороны запрашивали у противоположной стороны до суда достоверный материал по делу. В английских гражданских процессах не полагается принимать во внимание доказательства, которые не были раскрыты до начала судебного разбирательства (в противном случае участники процесса лишаются возможности подготовиться к рассмотрению дела по существу).

В Англии и США предусмотрены два последствия несоблюдения сторонами условий обмена состязательными документами.

1. Суд может вынести решение заочно, если ответчик не возражал против иска.

2. Если ответчик не представляет суду и истцу исковое заявление, он лишается права на получение информации о фактах, полученных в соответствии с законом. Вновь предоставленные ответчиком аргументы по делу могут быть не приняты судом во внимание в случае замедления в подведении исхода судебного разбирательства.

В связи с этим, целесообразно учесть зарубежный опыт. Применение указанных двух последствий необязательно: выбор процессуальной меры зависит от обстоятельств дела.

Порядок раскрытия доказательств в арбитражном процессе должен быть представлен в письменной форме. Если одна из сторон судебного процесса не заинтересована в представлении письменных документов, то в предварительном судебном заседании судья обязан выяснить факты по делу в устной форме. Весь доказательственный материал по делу фиксируется секретарем судебного заседания в протокол, затем вносится в определение судьей.

Таким образом, процедура раскрытия доказательств участниками процесса проходит в два этапа:

1) представление доказательственных материалов суду и участникам судебного процесса;

2) представление сведений о фактах в письменной либо устной форме.

Проанализировав специфику этапа раскрытия доказательств в гражданском и арбитражном процессе сформулировано определение понятия «раскрытие доказательств», что является научной новизной исследования и требует внесения его в АПК РФ и ГПК РФ.

Раскрытие доказательств — это заблаговременное (до начала судебного разбирательства) доведение информации лицам, участвующих в деле, о наличии и содержании всех доказательств, состязательных документов, которые будут применены при рассмотрении и разрешении дела до начала судебного разбирательства.

Представляется целесообразным внести следующие изменения в АПК РФ:

1. Дополнить ст. 9 текстом следующего содержания: «В случае возникновения новых доказательств по делу до начала судебного разбирательства, суд обязан предоставить лицам, участвующим в деле, время для ознакомления с ними и для подготовки мотивированной позиции до начала судебного процесса».

2. В ч. 2 ст. 65 АПК РФ текст «обстоятельства, имеющие значения для правильного рассмотрения дела определяются арбитражным судом» изложить в следующей редакции «индивидуальные средства доказывания, а именно, объяснения сторон и третьих лиц, показания свидетелей, заключения экспертов, имеющие значения для раскрытия дела, рассматриваются арбитражным судом заблаговременно».

3. Дополнить ст. 65 АПК РФ текстом следующего содержания: «Лица, участвующие в деле, злоупотребляющие процессуальными правами при раскрытии доказательств, несут ответственность, предусмотренную настоящим Кодексом».

4. В ч. 1 ст. 119 АПК РФ текст «не может превышать пять тысяч рублей» изложить в следующей редакции «не может превышать минимальный размер оплаты труда».

5. Дополнить ч. 3 ст. 131 АПК РФ текстом следующего содержания: «в течение 14 дней противоположные стороны представляют друг другу возражения на иск. Срок ответа на возражение составляет 14 дней со дня получения».

6. Добавить в часть 2 статьи 132 АПК РФ текст следующего содержания: «при возникновении новых появившихся подлинных возражений со стороны ответчика».

Таким образом, теоретическая и практическая значимость исследования состоит в применении содержащихся в статье рекомендаций и умозаключений для развития науки арбитражного процессуального и гражданского процессуального права, а также модернизации системы законодательства РФ в целом и совершенствованию судебной практики.

Библиографический список

1. Решетникова И.В. Доказывание в гражданском судопроизводстве: учебно-практическое пособие для магистров. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014. 527 с.
2. Треушников М.К. Судебные доказательства. М.: Городец, 2004. 272 с.
3. Фокина М.А. Доказательственное право в цивилистическом процессе: нереализованные возможности // Журнал «Вестник гражданского процесса». 2019. № 1. С. 36–37.
4. Лозовицкая А.Д. Институт раскрытия в свете реформирования гражданского судопроизводства России, Англии и Уэльса // Закон. 2009. № 7. С. 197.
5. Баулин О.В. Доказательства и доказывание в гражданском судопроизводстве: учебное пособие. Воронеж: Изд-во Ворга. 2006. 19 с.
6. Гребельский А.В. Раскрытие письменных доказательств в международном коммерческом арбитраже // Право и экономика. 2015. № 8. С. 20.
7. Кайзер Ю.В. Институт раскрытия доказательств в гражданском и арбитражном процессе // Налоги. 2009. № 22. С. 6.
8. Нахова Е.А. Доказательственное право в цивилистическом процессе и административном судопроизводстве: учебное пособие для студентов высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр). СПб.: Изд-во ВВМ. 2017. 405 с.
9. Низовцев В.В., Реброва Н.М. Доказывание и доказательства в гражданском и арбитражном процессах: учебное пособие. Новочеркасск: ЮРГТУ (НПИ), 2009. 88 с.
10. Попов Д.В. Институт раскрытия доказательств в гражданском процессе // Молодой ученый. 2019. № 21. С. 382–384.

References

1. Reshetnikova I.V. Proving in Civil Proceedings: Educational and Practical Guide for Masters. 4th ed., reprint. Moscow: Yurait Publishing house, 2014. 527 p.
2. Treushnikov M.K. Judicial Evidence // Moscow: JSC “Publishing house “Gorodets””, 2004. 272 p.
3. Fokina M.A. Evidentiary Law in the Civil Process: Unrealized Opportunities // Bulletin of civil procedure. 2019. No. 1. P. 36–37.
4. Lozovitskaya A.D. Institute of Disclosure in the Light of Reforming Civil Proceedings in Russia, England and Wales // Law. 2009. No. 7. P. 197.

5. *Baulin O.V.* Evidence and Proving in Civil Proceedings // Textbook. Voronezh: Varga Publishing house, 2006. 19 p.
6. *Grebelsky A.V.* Disclosure of Written Evidence in International Commercial Arbitration // Law and Economics. 2015. No. 8. P. 20.
7. *Kaizer Yu.V.* Institute of Disclosure of Evidence in Civil and Arbitration Proceedings // Taxes. 2009. No. 22. P. 6.
8. *Nakhova E.A.* Evidentiary Law in Civil Procedure and Administrative Proceedings // Textbook for students of higher educational institutions in the direction of “Jurisprudence” (specialist, bachelor, master). Snt Petersburg: VVM Publishing house, 2017. 405 p.
9. *Nizovtsev V.V., Rebrova N.M.* Evidence and Proving in Civil and Arbitration Processes: textbook. Novochoerkassk: YuRGU (NPI), 2009. 88 p.
10. *Popov D.V.* Institute of Disclosure of Evidence in Civil Proceedings // Young scientist. 2019. No. 21. P. 382–384.

ПЕРСОНАЛИИ

К 90-ЛЕТИЮ СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ ПРОФЕССОРА ЛЕОНИДА АЛЕКСАНДРОВИЧА ИВАНОВА

TO THE 90-TH ANNIVERSARY OF THE BIRTH OF PROFESSOR LEONID ALEKSANDROVICH IVANOV

В апреле этого года исполняется 90 лет со дня рождения известного ученого-криминалиста, яркого представителя саратовской научной школы криминалистики, доктора юридических наук, профессора Леонида Александровича Иванова.

Леонид Александрович родился 9 апреля 1931 года в селе Ягодная Поляна Вязовского (Татищевского) района Саратовского округа Нижне-Волжского края (ныне — территория Саратовской области) в семье служащих. В 1936 году родители Леонида Александровича переехали в Саратов. В 1939 году он поступил учиться в 1-й класс, а в 1950 году окончил среднюю школу. В этом же году поступил в Саратовский юридический институт, который успешно окончил в 1954 году. Совмещая работу с учебой в институте, трудился старшим пионервожатым в 13-й средней школе. С августа 1954 года работал в 11-м отделении милиции города Саратова в должности старшего следователя. С января 1957 по март 1959 года Л.А. Иванов являлся следователем Кировского районного отделения милиции. С марта по сентябрь 1959 года работал в том же отделении милиции в качестве дознавателя. В служебной характеристике на старшего дознавателя Кировского РОМ г. Саратова старшего лейтенанта милиции Иванова Леонида Александровича отмечалось, что «в своей работе тов. Иванов сумел связать теорию с практикой и показал положительные результаты, за что повышен в должности до старшего дознавателя отдела РОМ. Как один из способных тов. Иванов по рекомендации отдела кадров УВД и РОМ готовил материал и читал лекции при Саратовской школе милиции на тему «Методика расследования дорожных происшествий».

В октябре 1959 года Леонид Александрович поступает на очное отделение аспирантуры при СЮИ по специальности «советская криминалистика».

С сентября 1961 года Л.А. Иванова переводят на должность ассистента кафедры криминалистики. Одновременно он продолжает заочно учиться в аспирантуре. В этот период Л.А. Иванов читает лекционный курс по криминалистике для студентов 4-го и 5-го курсов вечернего факультета и часть курса для студентов 4-го курса стационара, ведет практические занятия, выступает с лекциями и докладами перед практическими работниками суда, прокуратуры, милиции, принимает активное участие в общественной жизни института, исполняет обязанности декана факультета народных дружин общественного университета правовых знаний. Наряду с этим Леонид Александрович продолжает плодотворно заниматься наукой, публикуя учебное пособие и ряд статей по теме диссертационного исследования.

В 1964 году Леонид Александрович окончил аспирантуру с предоставлением диссертации. В ноябре 1965 года состоялась защита кандидатской диссертации, подготовленной Л.А. Ивановым по теме: «Назначение и проведение автотехнических и

трасологических экспертиз при расследовании автотранспортных происшествий» (научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой криминалистики СЮИ им. Д.И. Курского Д.П. Рассейкин). В своей диссертации Леонид Александрович высказал ряд актуальных на тот момент предложений. Среди них были предложения расширить предмет автотехнической экспертизы, проводить при расследовании автотранспортных происшествий комплексные экспертизы, организовать при ГАИ группы по расследованию автотранспортных происшествий. Были внесены также предложения по профилактике автотранспортных происшествий, сформулированы дополнения в УПК РСФСР.

В январе 1965 г. Леонид Александрович переводится на должность старшего преподавателя кафедры, в декабре 1969 г. — на должность доцента, в марте 1971 г. его утверждают в ученом звании доцента.

Логическим завершением исследования, начатого при поступлении в аспирантуру, становится монография, опубликованная в 1968 г.

В конце шестидесятых годов Л.А. Иванов определился с темой докторской диссертации — «Современные проблемы борьбы с дорожно-транспортными происшествиями в СССР» и начал собирать материал для работы. По мере накопления материала название диссертационного исследования уточнялось. В 1976 году его тема была сформулирована так: «Актуальные вопросы дознания, предварительного и судебного следствия по делам о дорожно-транспортных происшествиях в СССР». Для подготовки и завершения докторской диссертации Леонид Александрович в соответствии с приказом МВД и ССО РСФСР от 2 апреля 1976 г. за № 116-4 был переведен на должность старшего научного сотрудника. Планировалось, что за два года Леонид Александрович должен был закончить работу и представить ее для защиты. Однако выполнить намеченную задачу Леониду Александровичу в то время не удалось. В марте 1977 года Л.А. Иванов был отозван из докторантуры. Дело в том, что при консультировании и согласовании указанной темы в Москве, в Координационном бюро по криминалистике, она не была одобрена и заменена другой: «Тенденции криминалистической методики в условиях научно-технической революции», по которой у автора не было достаточного задела и публикаций. Завершение диссертации по новой теме в установленный срок оказалось невозможным. Поэтому Леонид Александрович сам обратился с просьбой — отозвать его из докторантуры с 1 апреля 1977 года и перевести на преподавательскую работу. Вернувшись на должность доцента кафедры, Л.А. Иванов продолжал активно заниматься научной, педагогической и общественной деятельностью. Зарекомендовал себя квалифицированным педагогом и научным работником. Разработал и читал спецкурсы по методике расследования преступлений, связанных с эксплуатацией и использованием техники, участвовал в реконструкции криминалистического музея. Являлся членом ученого Совета судебно-прокурорского факультета, а также консультантом на общественных началах по расследованию дорожно-транспортных происшествий при следственном отделе областного управления УВД, длительное время руководил учебно-методическим семинаром кафедры.

В декабре 1980 г. Леонид Александрович становится исполняющим обязанности заведующего кафедрой криминалистики, а 18 июня 1981 г. избирается на должность заведующего кафедрой, которую он возглавлял до 10 июля 1987 г.

В представлении к аттестации доцента Л.А. Иванова, хранящейся в его личном деле, отмечалось, что он «На высоком уровне осуществляет учебную, методическую и научно-исследовательскую работу. Проводит все виды занятий на всех факультетах: лекции, практические занятия, зачеты и экзамены, руководит написанием курсовых и дипломных работ, производственной практикой. Повышал квалификацию: аспирантура (1959–1961 гг.), стажировка в следственном отделении Кировского РОВД в 1978 г., стажировка в Саратовской НИЛСЭ — 1981 год, стажировка в ЭКО УВД Сароблиспол-

кома — 1983 год, обучение на курсах заведующих кафедрами в г. Москве — 1984 год, обучение на курсах повышения квалификации СПИ — 1986 г.».

В первой половине девяностых годов Леонид Александрович выполнял госбюджетное научное исследование на тему: «Научно-технический прогресс и проблемы криминалистики». Одновременно он продолжал кропотливую работу по подготовке докторской диссертации. В первой половине 90-х годов прошлого века выходит в свет его монография «Следственный осмотр при расследовании транспортных происшествий» [10] и ряд статей по теме подготавливаемой диссертации.

Наконец, 10 января 1996 г. в Юридическом институте МВД России (Москва) состоялась защита докторской диссертации Леонида Александровича в форме научного доклада на тему: «Основы расследования преступлений, связанных с некомпетентной эксплуатацией техники в производстве».

В диссертации Леонид Александрович обосновал необходимость формирования единой (базовой) групповой методики расследования технических преступлений, представил ее концепцию, предложил новое криминалистическое учение об исследовании машин и механизмов и определил его дидактические задачи, а также внес предложения об изменении редакции ряда статей УПК РСФСР.

21 июня 1996 года Л.А. Иванову была присуждена ученая степень доктора юридических наук, а 10 октября 1996 года Леонид Александрович избирается профессором кафедры криминалистики СГАП. В 1998 году ему было присвоено ученое звание — профессор.

На основании решения Совета Академии от 3 июля 1997 года кафедра криминалистики была реорганизована путем ее разделения на две кафедры — методологии криминалистики и технического обеспечения расследования преступлений и тактики и методики расследования преступлений. Исполняющим обязанности заведующего кафедрой тактики и методики расследования преступлений был назначен профессор Л.А. Иванов, возглавлявший, по сути, новую кафедру до лета 1998 года. Следует подчеркнуть, что Леонид Александрович не стремился к административной деятельности и не строил далеко идущих планов по пребыванию на данной руководящей должности. Причины тому — возраст и состояние здоровья. Поэтому 26 июня 1998 г. Л.А. Иванов складывает с себя руководящие полномочия, оставшись профессором кафедры. С этого момента Леонид Александрович мало участвовал в жизни кафедры, не вел лекционных и практических занятий, выполняя нагрузку за счет руководства научной работой аспирантов и соискателей, двое из которых (С.В. Шошин, 2000; А.Г. Алексеев, 2001) защитили диссертации.

С 23 октября 1999 г. Леонид Александрович переходит на 0,5 ставки профессора-консультанта кафедры тактики и методики расследования преступлений, а в дальнейшем кафедры криминалистики № 1 (май 2005 г.) и кафедры методологии криминалистики (сентябрь 2007 г.). В этой должности он проработал до конца жизни.

Практически отойдя от дел, Леонид Александрович в 2001 году передал на кафедру свою обширнейшую библиотеку, в которой в т.ч. содержались редкие книги по криминалистике. Ими и по сей день пользуются преподаватели, аспиранты и студенты академии.

Профессором Л.А. Ивановым опубликовано более 60 научных работ (из них 4 монографии).

Леонид Александрович ушел из жизни 22 февраля 2008 года.

Коллеги вспоминают Леонида Александровича как доброго, мягкого, либерального руководителя, знавшего подход к людям. Как настоящего ученого, профессионала высокого уровня, порядочного человека.

А.Н. Иванов, Д.С. Хижняк

ИНФОРМАЦИЯ

В ДИССЕРТАЦИОННЫХ СОВЕТАХ In Dissertation Councils

В 2020 г. в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» защищены диссертации:

на соискание ученой степени доктора юридических наук

22 июня 2020 года — Репьевым Артёмом Григорьевичем на тему «Преимущества в российском праве: теория, методология, техника».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Научный консультант — доктор юридических наук, профессор И.Н. Сенякин.

8 октября 2020 года — Артамоновой Еленой Александровной на тему «Волеизъявление обвиняемого в системе правовых категорий и основных начал уголовного судопроизводства».

Специальность 12.00.09 — уголовный процесс.

Научный консультант — доктор юридических наук, профессор В.М. Корнуков.

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

24 января 2020 года — Залюковой Гузель Ильдаровной на тему «Унификация участия прокурора в гражданском судопроизводстве».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.

Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации Л.Н. Ракитина.

18 марта 2020 года — Шатиловым Алексеем Валерьевичем на тему «Особенности криминологической характеристики и предупреждения мошенничества, совершаемого организованными преступными формированиями».

Специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор А.Н. Варыгин.

1 октября 2020 года — Бондаренко Вадимом Евгеньевичем на тему «Место арбитража и медиации в системе разрешения гражданско-правовых споров».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор О.В. Исаенкова.

1 октября 2020 года — Желаевым Михаилом Александровичем на тему «Процессуальные особенности рассмотрения арбитражными судами споров в сфере энергетики».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Д.Х. Валеев.

2 октября 2020 года — Даниловой Еленой Сергеевной на тему «Осуществление права на предоставление жилого помещения по договору социального найма в условиях рыночной экономики».

Специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право.

Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент В.А. Бабаков.

2 октября 2020 года — Каламовой Юлией Баязовной на тему «Исполнение третейского решения как альтернативная гарантия защиты нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.

Научный руководитель — кандидат юридических наук, доцент Т.М. Цепкова.

7 октября 2020 года — Копыловым Алексеем Васильевичем на тему «Нравственные основы осуществления особого порядка судебного разбирательства по уголовным делам».

Специальность 12.00.09 — уголовный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент А.Е. Федюнин.

7 октября 2020 года — Челябиновой Залиной Магомедзагировной на тему «Насилие в посягательствах на собственность: понятие, виды, проблемы законодательной регламентации, квалификации и наказания».

Специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Н.А. Лопашенко.

8 октября 2020 года — Семеновым Кириллом Олеговичем на тему «Правовое регулирование взаимодействия налоговых и таможенных органов в Российской Федерации (финансово-правовой аспект)».

Специальность 12.00.04 — финансовое право; налоговое право; бюджетное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор О.Ю. Бакаева.

30 ноября 2020 года — Байдаровой Мариной Александровной на тему «Механизм реализации исключений в праве: теоретические и практические аспекты».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент С.Ю. Суменков.

14 декабря 2020 года — Войниловой Ириной Геннадьевной на тему «Правовое положение незаконнорожденных лиц в России в XIX – начале XX века».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент С.Н. Туманов.

18 декабря 2020 года — Кондюриной Юлией Алексеевной на тему «Принципы цивилистического процесса в системе электронного правосудия».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс; арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Л.А. Терехова.

21 декабря 2020 года — Кротовым Кириллом Сергеевичем на тему «Административная ответственность за правонарушения в сфере защиты конкуренции».

Специальность 12.00.14 — административное право; административный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор А.Ю. Соколов.

21 декабря 2020 года — Хакимовым Эмилем Ильфатовичем на тему «Санкции приостановления в российском праве (общетеоретический аспект)».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент С.А. Белоусов.

**ИНФОРМАЦИЯ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ ЖУРНАЛА
«ВЕСТНИК САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ»**

1. Редакция принимает от авторов рукописи и сопутствующие им необходимые документы в следующей комплектации (все позиции обязательны!).

1.1 Отпечатанный (четкой качественной печатью на белой бумаге) 1 экземпляр рукописи, сшитый отдельно скрепкой. Объем статьи 8–10 страниц; научного сообщения — до 3 страниц; рецензии, обзора — 3–5 страниц; анонса — 1–2 страницы. Требования к компьютерному набору: формат А4; кегль 14; шрифт Times New Roman; межстрочный интервал — 1,5; нумерация страниц внизу по центру; поля все 2 см; абзацный отступ — 1,25 см.; библиографические ссылки оформляются в соответствии с ГОСТ 7.0.5-2008. В тексте в квадратных скобках указывается номер источника и страница. В списке литературы нумерация источников должна соответствовать очередности ссылок на них в тексте (например: [5, с. 5]). Библиографический список размещается в конце статьи. В нем перечисляются все источники, на которые ссылается автор, с полным библиографическим аппаратом издания (место издания: издательство, год издания, общее кол-во страниц. Например: М.: Юридическая литература, 2010. 200 с.) Ссылки на нормативно-правовые акты и электронные ресурсы оформляются как постраничные сноски.

Электронный вариант материала и сведений об авторе может быть прислан по электронной почте на адрес редакции журнала: vestnik@ssla.ru или vestnik2@ssla.ru (все требования к компьютерному набору полностью сохраняются).

1.2. Отпечатанные (четкой качественной печатью на белой бумаге) сведения об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, адрес электронной почты, контактный телефон (все параметры обязательны); название.

1.3. CD диск (или флеш-карта) с электронным вариантом рукописи в Word (файлу присваивается имя по фамилии автора, например: «Иванова М.И._статья»); и сведениями об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, электронная почта, контактный телефон (все параметры обязательны).

2. Каждая статья или другие материалы (см. п. 1.2) должна начинаться:

а) индексом УДК; б) фамилией, именем и отчеством (полностью) автора (авторов); в) названием; г) местом работы автора (авторов); д) электронным адресом автора (авторов); е) аннотацией содержания рукописи (100–150 слов, не должны повторять название); ж) списком ключевых слов или словосочетаний (7–10).

Все пункты обязательно должны быть переведены на английский язык.

3. Рисунки и схемы вставляются в тексте в нужное место. За качество рисунков или фотографий редакция ответственности не несет.

4. Оформление рисунков и таблиц.

4. 1. Таблицы (рисунки) должны иметь заголовки (названия) и сквозную порядковую нумерацию в пределах статьи, содержание их не должно дублировать текст. Заголовок размещается над полем таблицы (для рисунков – под рисунком). Все сокращения, использованные в таблицах и рисунках (кроме общепринятых), поясняются в примечании. Если в тексте приводится одна таблица, рисунок или формула, они не нумеруются, если более одной, то нумерация обязательна.

5. Авторское визирование: а) автор несет ответственность за точность приводимых в его рукописи сведений, цитат и правильность указания названий книг в списке литературы; б) после вычитки отпечатанного текста и проверки всех цитат автор на последней странице собственноручно пишет: «Рукопись вычитана, цитаты проверены, объем не превышает допустимого и составляет: (указать количество страниц) [дата, подпись]».

6. Все рукописи, принятые редакцией журнала к рассмотрению, подлежат обязательному рецензированию. Рецензирование осуществляет один из членов редакционной коллегии журнала. Редакция использует принцип анонимного рецензирования (double-blind peer-review): рецензент и авторы не знают фамилии друг друга. Копия рецензии может быть направлена автору (соавтору) статьи по его запросу.

Примечания:

1. Рукописи, оформленные в нарушение настоящих требований, не рассматриваются и не возвращаются.

2. Вопросы, связанные с требованиями к оформлению и сдаче рукописей, принимаются по тел.: (8452) 29-90-87 или по адресу: vestnik@ssla.ru, vestnik2@ssla.ru.

3. По другим вопросам и в частную переписку с авторами редакционная коллегия не вступает.

4. В случае отклонения рукописи решением редакционной коллегии (по результатам внутреннего рецензирования) автору направляется мотивированный отказ, отклоненные рукописи не возвращаются.

5. Если статья (материал) направлялась в другое издание, автор обязан поставить редакцию в известность.

6. С образцом оформления материалов можно ознакомиться на сайте.

7. Плата за рецензирование и публикацию рукописей не взимается. Гонорар не выплачивается.

Адрес редакции журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии»:

410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1, к. 216.

Тел.: (845-2) 29-90-87. E-mail: vestnik2@ssla.ru, vestnik@ssla.ru

Сайт: <http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>