

**Председатель редакционного совета журнала**

**БЛАЖЕЕВ Виктор Владимирович** ректор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ, почетный работник науки и техники РФ.

**Заместитель председателя редакционного совета**

**СИНЮКОВ Владимир Николаевич** проректор по научной работе Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, почетный сотрудник МВД России.

**Главный редактор журнала**

**ЧУЧАЕВ Александр Иванович** доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), почетный работник высшего профессионального образования РФ.

**Ответственный секретарь**

**САЛИЯ Марианна Романовна** эксперт отдела научно-издательской политики Управления организации научной деятельности Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

**Редакционный совет журнала**

**БЕКЯШЕВ Камиль Абдулович** доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист РФ, заслуженный деятель науки РФ.

**БЕШЕ-ГОЛОВКО Карин** доктор публичного права, Франция.

**БОНДАРЬ Николай Семенович** доктор юридических наук, профессор, судья Конституционного Суда РФ, заслуженный юрист РФ, заслуженный деятель науки РФ.

**ГРАЧЕВА Елена Юрьевна** доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права, первый проректор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ, почетный работник науки и техники РФ.

**ДМИТРИЕВА Галина Кирилловна** доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного частного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный деятель науки РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ, почетный юрист города Москвы.

**ИСАЕВ Игорь Андреевич** доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой истории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный деятель науки РФ.

**КОМОРИДА Акио** профессор Университета Канагава (Япония).

**КОЛЮШИН Евгений Иванович** доктор юридических наук, профессор, член Центризбиркома России, заслуженный юрист РФ.

**МАЛИНОВСКИЙ Владимир Владимирович** кандидат юридических наук, заместитель Генерального прокурора РФ, государственный советник юстиции 1 класса.

<b>НОГО Срето</b>	доктор юридических наук, профессор Университета Джона Нейсбитта (Белград, Сербия), президент Сербской королевской академии, Генеральный секретарь Ассоциации международного уголовного права, вице-президент Всемирного форума по борьбе с организованной преступностью в эпоху глобализации (штаб-квартира в Пекине).
<b>ОТМАР Зойль</b>	доктор права, почетный доктор права, Emeritus профессор Университета Paris Ouest-Nanterre-La Defense (Франция).
<b>ПАН Дунмэй</b>	доктор юридических наук, профессор юридического института Хэйлунцзянского университета КНР, приглашенный исследователь Центра славянских исследований университета Хоккайдо Японии.
<b>ПИЛИПЕНКО Юрий Сергеевич</b>	доктор юридических наук, профессор кафедры адвокатуры и нотариата Института адвокатуры, Президент Федеральной палаты адвокатов.
<b>РАРОГ Алексей Иванович</b>	доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный деятель науки РФ, почетный юрист города Москвы.
<b>РАДЬКО Тимофей Николаевич</b>	доктор юридических наук, профессор кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист РФ.
<b>РАССОЛОВ Илья Михайлович</b>	доктор юридических наук, и. о. заведующего кафедрой правовой информатики Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), главный редактор журнала «Судебная и правоохранительная практика».
<b>РЫБАКОВ Олег Юрьевич</b>	доктор философских наук, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории государства и права Российской правовой академии Министерства юстиции РФ, член российской секции Международной ассоциации философии права и социальной философии, член комиссии по науке Ассоциации юристов России, член Экспертного совета по праву Министерства образования и науки РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ.
<b>ТУМАНОВА Лидия Владимировна</b>	доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского процесса и правоохранительной деятельности, декан юридического факультета Тверского государственного университета, заслуженный юрист РФ.
<b>ФЕДОРОВ Александр Вячеславович</b>	заместитель председателя Следственного комитета Российской Федерации, генерал-полковник, кандидат юридических наук, профессор, главный редактор журнала «Наркоконтроль».
<b>ХЕЛЛЬМАНН Уве</b>	Dr. iur. habil, профессор, заведующий кафедрой уголовного и экономического уголовного права юридического факультета Потсдамского университета (Германия).
<b>ШЕВЕЛЕВА Наталья Александровна</b>	доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой государственного и административного права Санкт-Петербургского государственного университета.
<b>ШУГРИНА Екатерина Сергеевна</b>	доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
<b>де ЗВААН Яап</b>	(почетный) профессор кафедры права Европейского Союза Университета Эразмус в Роттердаме (Нидерланды), профессор кафедры Жанна Монне.

**Редакционная коллегия журнала**

<b>ГРОМОШИНА Наталья Андреевна</b>	доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
<b>ЕРШОВА Ирина Владимировна</b>	доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой предпринимательского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
<b>ЖАВОРОНКОВА Наталья Григорьевна</b>	доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
<b>ЗУБАРЕВ Сергей Михайлович</b>	доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
<b>ИЩЕНКО Евгений Петрович</b>	доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой криминалистики Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
<b>КАШКИН Сергей Юрьевич</b>	доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
<b>КОМАРОВА Валентина Викторовна</b>	доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
<b>КОРНЕВ Аркадий Владимирович</b>	доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
<b>ЛЮТОВ Никита Леонидович</b>	доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
<b>МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович</b>	доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой криминологии и уголовно-исполнительного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
<b>СЛЕСАРЕВ Владимир Львович</b>	доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
<b>СМИРНОВ Александр Федорович</b>	доктор юридических наук, профессор кафедры организации судебной и прокурорско-следственной деятельности Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

**Chairman of the Council of Editors**

**BLAZHEEV  
Victor  
Vladimirovich** Rector of the Kutafin Moscow State Law University, PhD in Law, Professor, Merited Lawyer of the Russian Federation, Merited Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Merited Specialist in Science and Technology of the Russian Federation.

**Vice-Chairman of the Council of Editors**

**SINYUKOV  
Vladimir  
Nikolaevich** Vice-Rector on Scientific Work of the Kutafin Moscow State Law University, Doctor of Law, Professor, Merited Scientist of the Russian Federation, Merited Officer of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

**Editor-in-Chief of the Journal**

**CHUCHAEV  
Aleksandr  
Ivanovich** Doctor of Law, Professor of the Department of Criminal Law of the Kutafin Moscow State Law University, Merited Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation.

**Executive Editor**

**SALIYA  
Marianna  
Romanovna** Expert of the Division for the Scientific and Publishing Policy of the Department for the Organization of Scientific Work of the Kutafin Moscow State Law University.

**Council of Editors**

**BEKYASHEV  
Kamil  
Abdulovich** Doctor of Law, Professor of the Department of International Law of the Kutafin Moscow State Law University, Merited Lawyer of the Russian Federation, Merited Scientist of the Russian Federation.

**BECHET-GOLOVKO  
Karine** Doctor of Public Law, France.

**BONDAR  
Nikolay  
Semenovich** Doctor of Law, Professor, Judge of the Constitutional Courts of the Russian Federation, Merited Lawyer of the Russian Federation, Merited Scientist of the Russian Federation.

**GRACHEVA  
Elena  
Yurievna** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Financial Law, First Vice-Rector of the Kutafin Moscow State Law University, Merited Lawyer of the Russian Federation, Merited Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Merited Specialist in Science and Technology of the Russian Federation.

**DMITRIEVA  
Galina  
Kirillovna** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of the International Private Law of the Kutafin Moscow State Law University, Merited Scientist of the Russian Federation, Merited Worker of Higher Professional Education, Merited Lawyer of the City of Moscow.

**ISAEV  
Igor  
Andreevich** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of History of State and Law of the Kutafin Moscow State Law University, Merited Scientist of the Russian Federation.

**KOMORIDA  
Akio** Professor of the Kanagawa University (Japan).

**KOLYUSHIN  
Evgeniy  
Ivanovich** Doctor of Law, Professor, Member of the Central Election Committee of the Russian Federation, Merited Lawyer of the Russian Federation.

<b>MALINOVSKIY Vladimir Vladimirovich</b>	PhD in Law, Vice Prosecutor-General of the Russian Federation, Class 1 State Councillor of Justice.
<b>NOGO Sreto</b>	Doctor of law, Professor of John Naisbitt University (Belgrade, Serbia), President of The Serbian Royal Academy, Secretary General of Association of international criminal law, Vice-President of the World Forum on fighting with organized crime in the Global Era (headquarter in Beijing).
<b>OTMAR Seul</b>	Doctor of Law, Merited Doctor of Law, Emeritus Professor of the University Paris Ouest-Nanterre-La Defense (France).
<b>PAN Dunmey</b>	Doctor of Law, Professor of the law Institute Heilongjiang University of China, invited researcher at the Slavic research Center of Hokkaido University of Japan.
<b>PILIPENKO Yuri Sergeevich</b>	Doctor of Law, Professor of the Department of Advocacy and Notaries of the Advocacy Institute, President of the Federal Chamber of Advocates of Russia.
<b>RADKO Timofey Nikolaevich</b>	Doctor of Law, Professor of the Department of Theory of State and Law of the Kutafin Moscow State Law University, Merited Lawyer of the Russian Federation.
<b>RAROG Aleksy Ivanovich</b>	Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Criminal Law of the Kutafin Moscow State Law University, Merited Scientist of the Russian Federation, Merited Lawyer of the City of Moscow.
<b>RASSOLOV Ilya Mikhailovich</b>	Doctor of Law, Acting Head of the Department of Legal Information Science of the Kutafin Moscow State Law University, Editor-in-Chief of the Journal «Judicial and Law-Enforcement Practice».
<b>RYBAKOV Oleg Yurievich</b>	Doctor of Philosophy, Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Theory and History of State and Law of the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, Member of the Russian Section of the International Association of Philosophy of Law and Social Philosophy, Member of the Commission on Science of the Association of Lawyers of Russia, Member of the Expert Committee on Law of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation, Merited Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation.
<b>TUMANOVA Lidia Vladimirovna</b>	Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Civil Process and Law-Enforcement Activities, the Dean of the Law Faculty of the Tver State University, the Merited Lawyer of the Russian Federation.
<b>FEDOROV Aleksandr Vyacheslavovich</b>	Vice-Chairman of the Investigation Committee of the Russian Federation, Colonel General, PhD in Law, Professor, Editor-in-Chief of the Journal «Drug Enforcement» (Narcocontrol).
<b>HELLMANN Uwe</b>	Dr. iur. habil, Professor, Head of the Department of the Criminal and Economic Criminal Law of the Law Faculty of the Potsdam University (Germany).
<b>SHEVELEVA Natalia Aleksandrovna</b>	Doctor of Law, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the St. Petersburg State University.
<b>SHUGRINA Ekaterina Sergeevna</b>	Doctor of Law, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
<b>de ZWAAN Jaap Willem</b>	(Emeritus) Professor of the Law of the European Union at Erasmus University Rotterdam (The Netherlands), also Jean Monnet Professor.

**Editorial Board**

- GROMOSHINA Natalia Andreevna** Doctor of Law, Professor of the Department of Civil and Administrative Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
- ERSHOVA Inna Vladimirovna** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Entrepreneurial Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
- ZHAVORONKOVA Natalia Grigorievna** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Environmental and Natural Resources Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
- ZUBAREV Sergey Mikhailivich** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Administrative Law and Process of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
- ISHCHENKO Yevgeniy Petrovich** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Forensic Science of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
- KASHKIN Sergey Yurievich** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Integration and European Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
- KOMAROVA Valentina Viktorovna** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
- KORNEV Arkadiy Vladimirovich** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Theory of State and Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
- LYUTOV Nikita Leonidovich** Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Labour Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
- MATSKEVICH Igor Mikhailovich** Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Forensic Studies and Criminal Executive Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
- SLESAREV Vladimir Lvovich** Doctor of Law, Professor of the Department of Civil Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
- SMIRNOV Aleksandr Fedorovich** Doctor of Law, Professor of the Department of Forensic, Prosecution and Investigation Activity of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

## СОДЕРЖАНИЕ

### ТЕОРИЯ ПРАВА

Бирюков С. В. Понятие права между юриспруденцией и социологией . . . . .	9
--	---

### ИЗ ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Гальченко А. И. Исторические аспекты деятельности российской прокуратуры по предупреждению нарушений законов . . . . .	22
Жолобова Г. А. Смена курса в правовом регулировании торговой правоспособности лиц иудейского вероисповедания в условиях перехода к политике «контрреформ» Александра III . . . . .	36

### СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Акчурина А. В. Институт государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: проблемы и перспективы . . . . .	47
Бакишев К. А. Транспортные административные и уголовные правонарушения . . . . .	56
Казарян К. В. Правовая адаптация и интеграция трудовых мигрантов . . . . .	64
Обухова Г. Н. Системность в построении процедур дисциплинарной и материальной ответственности и необходимость их гармонизации в российском трудовом законодательстве . . . . .	73

### ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Борисова О. В. Правовое регулирование исполнения судебного штрафа . . . . .	86
Паночкин А. М. Сравнительная характеристика апелляционного и кассационного порядка рассмотрения уголовных дел . . . . .	93
Попова Е. И. О необходимости создания криминалистических методик на основе принципа компромисса . . . . .	107

### МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Ануфриева Л. П. О некоторых теоретических подходах к праву евразийской интеграции и ее институционализации . . . . .	116
--	-----

### ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

Слепак В. Ю., Трубачева К. И. Средства правовой защиты при обжаловании ограничительных мер Европейского Союза . . . . .	127
---	-----

### ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА

Голубев С. И. Экологическое преступление: в лабиринте определений . . . . .	134
---	-----

### ТОЧКА ЗРЕНИЯ

Завьялов Ю. С. Экзистенциальное «Я» и право . . . . .	148
---	-----

### НАУЧНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

Ершова И. В. Малое и среднее предпринимательство: приглашаем на интерактивную экспертную площадку . . . . .	156
---	-----

## CONTENTS

### THEORY OF LAW

- Biryukov S. V.** *The Notion of Law between Jurisprudence and Sociology* . . . . . 9

### FROM THE HISTORY OF THE STATE AND LAW

- Galchenko A. I.** *Historical Aspects of the Russian Procurator's Office Activities Aimed at Prevention of Violations of Laws* . . . . . 22
- Zholobova G. A.** *Change of the Course in Legal Regulation of Trade Capacity of Persons of Jewish Faith in the Context of Transition to the Counter-reforms Policy during the Reign of Alexander III* . . . . . 36

### IMPROVEMENT OF LEGISLATION

- Akchurina A. V.** *State Registration of Normative Legal Acts of Executive Authorities of Constituent Entities of the Russian Federation: Challenges and Prospects* . . . . . 47
- Bakishev K. A.** *Transport Administrative and Criminal Offenses* . . . . . 56
- Kazaryan K. V.** *Legal Adaptation and Integration of Labor Migrants* . . . . . 64
- Obukhova G. N.** *Systematicity in Constructing Disciplinary and Material Liability Procedures and the Need to Harmonize them in Russian Labor Legislation* . . . . . 73

### ENFORCEMENT MATTER

- Borisova O. V.** *Legal Regulation of the Execution of a Fine* . . . . . 86
- Panokin A. M.** *Comparative Analysis of Appeal and Appeal in Cassation Procedure for Considering Criminal Cases* . . . . . 93
- Popova E. I.** *The Need to Establish Forensic Methods, Based on the Principle of a Compromise* . . . . . 107

### INTERNATIONAL LAW

- Anufrieva L. P.** *Some Theoretical Approaches to Eurasian Integration Law and Its Institutionalization* . . . . . 116

### EUROPEAN LAW

- Slepak V. Yu., Trubacheva K. I.** *Remedies in Challenging the European Union Sanctions* . . . . . 127

### DISCUSSION FORUM

- Golubev S. I.** *Environmental Crime: in the Maze of Definitions* . . . . . 134

### VIEWPOINT

- Zavyalov Yu. S.** *Existential "I" and the Law* . . . . . 148

### SCIENTIFIC EVENTS

- Ershova I. V.** *Small and Medium-Sized Businesses: Welcome to the Interactive Expert Site* . . . . . 156



## ПОНЯТИЕ ПРАВА МЕЖДУ ЮРИСПРУДЕНЦИЕЙ И СОЦИОЛОГИЕЙ

**Аннотация.** Рассмотрена проблема различия социологического и юридического правопонимания, выявлены объективный характер такого различия и одновременно необходимость минимального понятийного консенсуса для развития социологии права (социологической юриспруденции). Показано, что такой консенсус возможен на базе рассмотрения права как должного и сущего, диалектического подхода к праву, выделения юридического и иного социального права, рассмотрения сущности права.

Промежуток между «правом в книгах» и «правом в жизни» может быть освоен с помощью системы координат (формальные нормы (должное) — социальные институты (сущее); юридическое право — иное социальное право). Такая схема отвечает как предмету интересов социологов, так и практическим потребностям юристов. Она соответствует стремлению к пониманию родства, взаимозависимости различных регуляторов (социальных институтов), выявлению социальных аспектов юридической деятельности, степени эффективности права, взаимосвязи юриспруденции с другими гуманитарными науками. Эту схему можно дополнить еще одной координатой, в рамках которой отражается степень достижения в праве формального равенства субъектов.

**Ключевые слова:** социология права, понятие права, правопонимание, формальные правила, социальные институты, юридическое право, иное социальное право.

**DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.009-021**

В советское время И. Е. Фарбером высказывалось мнение, что могут существовать как юридическое, так и социологическое понятия права<sup>1</sup>. Это утверждение верно, поскольку любое понятие, хотя и соотносится с действительностью, непосредственно является формой мышления. Юридическое мышление и социологическое мышление отличаются друг от друга, причем настолько, что юристы порой отказывают социологам в возможности пони-

мания права. Бывает и наоборот: фиксируется, что социологические исследования «объединяют сомнения в способности юриспруденции адекватно объяснить право»<sup>2</sup>.

Одновременное наличие социологической и юридической версии социологии права (социологической юриспруденции, социологической школы теории государства и права) требует, однако, минимального консенсуса. Если использовать терминологию Г. Башля-

<sup>1</sup> См.: Фарбер И. Е. О понимании советского права // Советское государство и право. 1979. № 7. С. 59.

<sup>2</sup> Кондаков А. Неюридические подходы к изучению права // Общество и право: исследовательские перспективы : сборник статей / ред.-сост. А. Кондаков. СПб., 2015. С. 1.

© Бирюков С. В., 2017

\* Бирюков Сергей Викторович, кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права, начальник юридического отдела Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского

svbir@mail.ru

644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, д. 55-А

ра, то необходимо, чтобы все уровни понятия права были сведены в эпистемологический профиль<sup>3</sup>, чтобы социальная философия предлагала рамки, в которые входили бы и юридическое, и социологическое понятия права. При отсутствии консенсуса эмпирические исследования оказываются в творческом беспорядке, представители теории государства и права не приемлют взгляды чистых социологов, и наоборот, справедливо отмечается отсутствие качественных прорывов в науке, возникают проблемы при преподавании соответствующих учебных курсов.

Как представляется, такой консенсус в отечественной науке может быть достигнут на базе имеющихся знаний. Любому юристу-теоретику понятно, что многое, о чем пишут современные российские и западные социологи, соотносится с идеями, выдвигавшимися отдельными правоведом в дореволюционное и в советское время (право как совокупность правовых отношений (правовой порядок), широкое и диалектическое правопонимание, различие права и закона, возможность возникновения правоотношения из фактического отношения без юридической нормы, существование права в «непосредственно социальном смысле» и т.д.)<sup>4</sup>. Социологу, конечно, более привычны иные концепты (вместо «господствующих правоотношений», «правопорядка» — «социальные институты», «фактические нормы»), но общая суть подхода от этого меняется мало.

По мнению К. Титаева, аксиомы, на которых строятся социолого-правовые исследования, «нельзя объяснить изнутри юридической логики и юридической теории», факт инкорпорации юриспруденцией достижений социальных наук он признает только за англо-американским правоведением<sup>5</sup>. Между тем эта тенденция преувеличена. И сегодня некоторые

отечественные юристы-теоретики охотно заимствуют социологические знания и парадигмы<sup>6</sup>.

Поскольку предметом интереса многих социологов остаются законодательство, судебная деятельность и они фактически признают основные постулаты юриспруденции (значение текстуального выражения нормы, связи права с государством), возникает мысль о том, что дистанция между дисциплинами явно меньше той, которая декларируется интересами научных мундиров.

Конечно, всегда будут присутствовать юридический позитивизм в духе Дж. Остина, Г. Кельзена, А. Я. Вышинского, «узкосоциологические» взгляды на право, но подлинная социология права возникает путем теоретического и эмпирического освоения «промежутка между “правом в книгах” и “правом в жизни”»<sup>7</sup>, а значит, только через сотворчество юристов и социологов. Попробуем привести к общему знаменателю, в частности, взгляды относительно субстрата и признаков права.

**1. Субстрат права. Формальные правила и социальные институты.** Упрощая позиции сторон, можно зафиксировать, что многие юристы сводят право к формальным правилам (содержанию законодательства и иных официальных источников), т.е. к должному, значительная часть социологов — к фактически применяемым нормам (социальным институтам), т.е. к сущему. Е. В. Масловская в этой связи пишет, что юристы изучают право как регулятивную систему, социологи рассматривают его как совокупность (отметим: реально применяемых) норм<sup>8</sup>.

Возможно ли совмещение данных позиций? Конечно, да, если учесть что должное и сущее разделяются лишь в рамках осмысления отношения человека к миру, в действительности же социальные феномены живут при условии

<sup>3</sup> Башляр Г. Новый рационализм. М., 1987. С. 191—193.

<sup>4</sup> См., например: Козюбра Н. И. Социалистическое право и общественное сознание. М., 1979; Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. СПб., 1897; Муромцев С. А. Определение и основное разделение права. М., 1879; Нерсисянц В. С. Право и закон. Из истории правовых учений. М., 1983; Спиридонов Л. И. Социология уголовного права. М., 1986; Явич Л. С. Сущность права. Л., 1985.

<sup>5</sup> Титаев К. Что же такое «по закону»? История поиска ответов // Социология власти. 2015. № 2. С. 11.

<sup>6</sup> Поляков А. В. Общая теория права. СПб., 2003; Честнов И. Л. Принцип диалога в современной теории права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003; Четвернин В. А., Яковлев А. В. Институциональная теория права. М., 2009.

<sup>7</sup> Титаев К. Указ. соч. С. 10.

<sup>8</sup> Масловская Е. В. Становление современных концепций западной социологии права: теоретико-методологические аспекты: автореф. дис. ... д-ра социол. наук. М., 2009. С. 10.

взаимоперехода должного и сущего. Право как явление не может быть ничем, кроме как неразрывным и противоречивым единством должного и сущего, того, что предписано, что регулирует, и того, что бытийствует; как текста, так и сознания, и поведения.

Текст является аспектом бытия развитой социальной нормы (как юридической, так и религиозной, нравственной). Правовая норма перестает быть нормой, если ей полностью не соответствуют поведение и сознание.

Разумеется, общественная практика ставит перед таким правопониманием ряд вопросов конкретного соотношения должного и сущего в праве. К их числу относятся, например, следующие:

1. Можно ли считать частью права только что принятый и вступивший в юридическую силу закон, если он ни разу не был реализован, или такой закон, который давно имеет юридическую силу, но фактически полностью не используется?

С точки зрения социологов такие законы правом не являются. В этой логике получится, что в момент первой реализации закона судья не применяет право, а участвует в его социализации, завершении процесса правообразования. Не всякий юрист сможет принять такой вывод.

2. Можно ли считать аспектом юридического права такой обычай, который реализуется в обществе, регулирует значимые отношения, но внятно не санкционирован ни в законе, ни в практике? С точки зрения юриста правовой обычай здесь не возник, он не гарантирован государством. Редкий социолог признает этот факт.

3. Какой масштаб реализации закона позволяет говорить о том, что это правовой закон, а не закон на бумаге? Где грань уровня правонарушаемости, которая превращает господствующие правоотношения, нормы закона в фикцию, или та грань, с которой можно смириться, продолжая называть правило правом?

4. Как быть с тем, что нормативные правовые тексты воплощаются на практике приблизительно? Что является содержанием права — формально-определенное правило, которое отражается в тексте закона, или реально используемое «вульгарное» правило?

Эти вопросы приводят некоторых исследователей к мысли, что нормы законов, практика и принципы правоприменителя, поведение и взгляды обывателя не могут быть вовсе соотнесены друг с другом, признаны идентичными. Отсюда делается вывод, что это не разные грани права, а «обозначение в качестве “права”... разных объектов»<sup>9</sup>, что, в частности, абстрактное правило, воплощенное в законе, и реально используемое правило — различные правила, и только первое (или только второе) есть право.

По известному мнению Г. Кельзена, то, что человек делает регулярно, и то, что человек должен в силу правовых предписаний, — совершенно разные аспекты, даже если то, что фактически происходит, совпадает с содержанием норм (в случае обычного права). Только второе соотносится с правом, первое же — не более чем причинно-следственная связь регулярных случаев и суждения о ней<sup>10</sup>. В социальной философии, социологии, напротив, широко известна проблема следования правилу: во многих играх любой образ действий можно интерпретировать и как соответствующий абстрактному правилу, и как противоречащий ему. Некоторые ученые, по аналогии применив этот парадокс к праву, утверждают полную неопределенность норм законодательства<sup>11</sup>. Отсюда получается обратное: закон есть суждение, а норма существует в практических отношениях.

Большинство парадоксов, в которые погружается широкое правопонимание, тем не менее разрешается благодаря диалектическому взгляду на право, рассмотрению нормы права в динамике. Философы, социологи, юристы указывают на «диалектическое единство правоотношений, норм права, правосознания»<sup>12</sup>, на то, что можно говорить о «нормоцикле»<sup>13</sup>,

<sup>9</sup> Четвернин В. А., Яковлев А. В. Указ. соч. С. 1.

<sup>10</sup> Кельзен Г. Основоположение социологии права (рецензия) // Эрлих О. Основоположение социологии права. СПб., 2011. С. 597—598.

<sup>11</sup> См.: Дидикин А. Б. Интерпретация проблемы следования правилу в аналитической философии права // Вестник Томского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Политология. 2015. № 2. С. 84—86.

<sup>12</sup> Козюбра Н. И. Указ. соч. С. 10.

<sup>13</sup> Плахов В. Д. Социальные нормы. Философские основания общей теории. М., 1985. С. 26.

что «нормативность имеет характер процесса»<sup>14</sup>, что она может быть «динамично определена»<sup>15</sup>.

При таком подходе норма закона и реально используемое правило с относительно схожим содержанием могут быть рассмотрены как одна норма, но на разных этапах существования или на разных уровнях абстракции.

Норма, содержащаяся в тексте закона, тогда обладает нормативной силой, когда «или совпадает со “статистической всеобщностью” действительных человеческих поступков, или... способна формировать эту всеобщность»<sup>16</sup>. Если уровень правонарушаемости высок, это значит, что признаки права постепенно утрачиваются, нормативный текст сначала воплощается в поведении избирательно, затем право исчезает как таковое либо превращается из юридического в иное социальное право отдельной группы, организации.

Если же реально используемое правило существенно отходит от текста закона, то либо оно не является юридическим (не претендует (не способно претендовать) на официальный характер), либо наблюдается тенденция к становлению его как юридического (абстрактный текст закона толкуется расширительно (ограничительно), фактическое правило постепенно отражается в различных юридических текстах), либо наблюдается тенденция к изменению практики в соответствии с законом.

Подобные взгляды объединяют и юристов, и социологов, хотя в каждой науке динамика права выражается по-своему.

Скажем, Я. В. Гайворонская, развивая юридико-либеральное правопонимание, различает юридическую норму-модель, зафиксированную в законодательстве, и реальную правовую норму и пишет о том, что в современных условиях норма права чаще всего конкретизируется в юридической норме<sup>17</sup>. Социолог Э. Л. Панеях отмечает искусственность разделения «регулирующего закона и регули-

руемого поведения (“обмена”, “трансакций”, “практик”...)), ищет место писанной законодательной нормы внутри или вовне института и приходит к четырем возможным сценариям абсорбции неформальным институтом формального правила. В числе этих сценариев как трансформация института под действием правила, так и блокирование формального правила институтом<sup>18</sup>.

Большинство юристов никогда не согласятся свести право только к совокупности правовых отношений, хотя иногда такие воззрения встречаются. Этому противоречат реальное значение, которое имеют в сфере права нормативные тексты, роль юристов как их знатоков и толкователей. Вместе с тем для юриста более чем привычна мысль, что правоотношения связаны с реализацией правовых норм, являются их инобытием. Остается признать, что фактические правовые нормы (социальные институты) почти никогда полностью не совпадают с текстом предписания, могут формироваться по типу «закон+обычай», «закон+договор», «закон+прецедент» и т.д. К этому признанию сводится, например, американская школа правового реализма.

Большинство социологов не рассматривают право исключительно как содержание законодательства. Вместе с тем они вполне согласятся с тем, что фактические правила могут отражаться в тексте закона, что текст позволяет норме быть устойчивой, самовоспроизводиться без непосредственного общения, переходить из одного поколения в другое, преодолевать расстояния, что текст сам по себе есть отражение общества и может быть подвергнут социолого-правовому анализу. Остается признать юридический статус лишь за теми социальными институтами, которые так или иначе соотносятся с официальными текстами, поддерживаются государственной властью. Это признание характерно для значительного числа социологических работ.

<sup>14</sup> Кульчар К. Основы социологии права. М., 1981. С. 144.

<sup>15</sup> Нарваес Мора М. Динамичное определение нормативности в социолого-правовых исследованиях // Общество и право: исследовательские перспективы : сборник статей / ред.-сост. А. Кондаков. СПб., 2015. С. 58.

<sup>16</sup> Кульчар К. Указ. соч. С. 144.

<sup>17</sup> Гайворонская Я. В. К вопросу о понимании правовых и юридических норм // Известия вузов. Правоведение. 2001. № 3. С. 42.

<sup>18</sup> Панеях Э. Л. Четыре сценария абсорбции формального правила социальным институтом // Вестник Тихоокеанского государственного университета. 2014. № 3. С. 287—290.

**2. Признаки права. Юридическое право и иное социальное право.** Понятно, однако, что социологи не всегда изучают то право, которое соотносится с официальными текстами. Так, в рубрике «Социология права» журнала «Социологические исследования» публикуются не только статьи о социальных проблемах законодательства и правосудия, но и работы, выявляющие реальные практики поведения, принятые в различных слоях и группах, не сводимые к тому праву, которое имеют в виду юристы<sup>19</sup>. Нельзя не признать, что проблема разграничения права и «околоправового» через выявление признаков (критериев) права часто решается в юриспруденции и социологии по-разному, что наблюдаются как минимум две традиции словоупотребления.

В рамках отечественной юридической догматики чаще всего используется понятие права, основанное на выделении таких его признаков, как нормативность, общеобязательность, формальная определенность, государственная гарантированность. В рамках этой парадигмы ведущим из признаков, уникальным свойством права является его государственная гарантированность, точнее, связь с государством. Другие упомянутые признаки в интересующем аспекте носят вторичный характер.

Так, признак формальной определенности подчеркивает значение для права письменной фиксации норм, но не является уникальным и всеобъемлющим (может существовать обычное право, другие нормативные регуляторы могут включать письменную фиксацию норм). При этом определенность юридического закона отличается от определенности Библии не формой фиксации информации и не стилем текста, но ее официальным характером, связью источника права с государством. Общеобязательность, трактуемая прежде всего как приоритет норм права в случае соционормативных коллизий, может приписываться и иным регуляторам. При этом фактическая значимость права в жизни связана с тем, насколько оно государственно гарантировано,

насколько в нем отражается воля государства, подкрепленная возможностями убеждения и принуждения.

Неразрывная связь права с государством отличает, по мнению юристов, правовые нормы, принципы от морали, нравов, религии и прочих общественных регуляторов и, соответственно, правовые отношения — от нравственных, религиозных и прочих отношений. Несомненна типичность этой позиции. Не только функционирование права, но и само правообразование большинство юристов связывают с государством (правотворчество как деятельность органов государства и уполномоченных им субъектов, санкционированность государством как необходимый признак правового обычая и правовой доктрины).

Для юриста-практика право — и тексты норм, и их реализация, бытийствование в судебных и административных актах, договорах, поведении людей. Поэтому эта позиция соотносится как с классическим юридическим позитивизмом, так и с социологическим подходом к праву. Так понимаемая сфера права и является предметом социолого-правовых исследований в рамках большей части юридической науки. Здесь весьма характерны многие юридические учебники по социологии права<sup>20</sup>.

Своеобразной частью юридического взгляда на право является естественно-правовая школа, она позволяет считать правом не все нормы, исходящие от государства, а лишь те из них, которые отвечают определенным принципам. Продолжатель ее традиций, автор юрико-либеральной концепции В. С. Нерсесянц утверждал, что правовыми нормами (законами) являются лишь такие нормы (законы), которые закрепляют формальное равенство, всеобщую и необходимую свободу, всеобщую справедливость<sup>21</sup>.

Отыскать точное соответствие всех норм, фактически считающихся правовыми, с этими идеями затруднительно. Это можно сделать только искусственно, отграничивая одну часть права как подлинное право от другой как не-

<sup>19</sup> См., например: *Котельникова З. В.* Взаимосвязь практик потребления алкоголя с социальной структурой современной России // *Социологические исследования*. 2015. № 4. С. 105—112; *Родионова Л. В., Перекаренко Ю. А.* Социально-трудовые права сельского населения: формальные нормы, реальные практики и перспективы // *Социологические исследования*. 2014. № 5. С. 88—96.

<sup>20</sup> *Социология права: курс лекций* / отв. ред. М. Н. Марченко. М.: Проспект, 2015. Т. 1. С. 170, 180, 185; *Сырых В. М.* Социология права. М., 2001. С. 72.

<sup>21</sup> *Нерсесянц В. С.* Философия права. М., 2005.

права. Поэтому вряд ли указанный критерий позволяет всегда, в любом обществе эмпирически отграничить юридические нормы от других норм. Вместе с тем в этом воззрении точно фиксируется идеальный тип, тенденция развития права, гарантированного государством, увязанного с появлением и развитием современного, «большого», «открытого» общества.

Очевидно, что право, которое формируется в условиях роста взаимозависимости социальных групп, появления единого центра политического господства, повышения значения письменности, развития самосознания, выделения одинаково отдаленной от всех обывателей юридической профессии, имеет тенденцию превращаться в равный стандарт, обеспечивающий сосуществование всех социальных общностей внутри общества. Для этого должны быть преодолены крайняя несправедливость, агрессивное насилие, социальная, расовая, национальная, религиозная рознь и т.п. Именно как идеальный тип «в конечном счете» юридические нормы отражают свободу для всех, а не свободу в силу социального статуса. Они постепенно становятся самостоятельной силой, способной изменять существующие и порождать новые социальные статусы. Поэтому юрико-либеральное правопонимание дополняет, уточняет юридический позитивизм в части представлений о сущности права, связанного с государством. В результате в «либертарном» учебнике по социологии права предметом дисциплины остается право, связанное с государством, понятие через его сущность<sup>22</sup>.

Вместе с тем как в юриспруденции, так и в социологии всегда существовала необходимость объяснить факт употребления термина «право» в иных значениях. Многие люди называют правом и такие правила и практики, в отношении которых отсутствуют видимое государственное принуждение, государственный суд, государственная гарантированность.

Используя историческую и современную общественную практику, можно выделить случаи, в которых имеет (имело) место более широкое употребление слов «право», «правовой». Такими случаями при разных прочтениях оказывались (оказываются):

1) конституционное право, в той части, в которой оно ограничивает деятельность органов государственной власти по отношению к населению. В XIX — начале XX в. оно уже называлось «правом», хотя многие юристы не считали тогда его таковым (в силу того, что государство, трактуемое как государственный аппарат, не может принуждать само себя)<sup>23</sup>;

2) международное право. Устойчиво считается правом, несмотря на то, что часто реализуется в силу добровольного признания или международных, а не собственно государственных санкций<sup>24</sup>;

3) право догосударственного общества. Его наличие широко признается антропологами, социологами, историками, хотя многие юристы по очевидным причинам соотносят эти институты лишь с мононормами, «предправом»<sup>25</sup>;

4) церковное право, правила различных организаций, клубов. Признаются правом многими антропологами, историками, социологами, теологами даже при условии обособления таких институтов от государства<sup>26</sup>;

5) правила совместной жизни людей, взаимные обязательства, реально существующие в семьях, общинах, трудовых коллективах, иных стабильных образованиях. Часто считаются правом в антропологии, социологии, культурологии вне всякой привязки к их государственной гарантированности<sup>27</sup>;

б) «неправовые» практики (теневое право), отклоняющиеся от юридического права в регулируемых им ситуациях. Являются чем-то вроде права (по крайней мере, в значительной своей части) для отдельных представителей неюридических наук и криминологов, несмотря

<sup>22</sup> Лапаева В. В. Социология права. М., 2011. С. 22—29.

<sup>23</sup> См.: Ивановский В. В. Учебник государственного права. Казань, 1910. С. 62—64; Шершеневич Г. Ф. Определение понятия о праве // Ученые записки Казанского университета. 1896. Кн. 8. С. 129.

<sup>24</sup> Хук М. Право как коммуникация. М., 2012. С. 26.

<sup>25</sup> Думанов Х. М., Першиц А. И. Мононорматика и начальное право // Государство и право. 2000. № 1. С. 98—103.

<sup>26</sup> Цыпин В. А. Церковное право : курс лекций. М., 1994 ; Хук М. Указ. соч. С. 44.

<sup>27</sup> Ефименко П. С. Народные юридические обычаи крестьян Архангельской губернии. М., 2009 ; Малиновский Б. Преступление и обычай в обществе дикарей // Малиновский Б. Избранное: Динамика культуры. М., 2004. С. 211—284 ; Сеницина И. Е. Обычай и обычное право в современной Африке. М., 1978.

на то, что с юридической точки зрения это, безусловно, не право, а социальные, племенные, этнические, буржуазные и прочие пережитки, вновь возникшие отклонения.

В связи с этим в рамках традиции, к которой тяготеет и социология, возникает представление о праве вообще, праве в социальном смысле. Стоит обратить внимание на то, что это не другое определение одного объекта исследования, это выделение более широкого объекта в качестве права.

Данный подход предполагает поиск альтернативного (по сравнению с возможностью государственного принуждения), более общего критерия (критериев) права. Шаги в этом направлении были предприняты, в частности, К. Марксом, Э. Дюркгеймом, М. Вебером, С. А. Муромцевым, Н. М. Коркуновым, О. Эрлихом, Л. И. Петражицким, Б. Малиновским, П. А. Сорокиным, Г. Д. Гурвичем, Г. Канторовичем и др.<sup>28</sup>

Обобщая позиции данных авторов, можно выделить два основных подхода к пониманию права в социальном смысле — формальный и сущностный («содержательный»).

Ключевым признаком права вообще с формальной стороны оказываются социальная гарантированность, обеспеченность возможностью принуждения со стороны общественной организации, устойчивой социальной общности. Право всегда типично (нормативно), общеобязательно в рамках определенной социально-культурной среды, предполагает процедуры разрешения споров, социального контроля с привлечением внешнего арбитра. Не всегда такой средой является все государственным образом организованное общество, а таким арбитром — государственный суд. Это может быть первобытное общество или часть современного общества. Иногда этот признак сводят к социальному принуждению, иногда — к юстициальности, но все это грани одного явления. Получается, что право связывается с социальным господством, но не обязательно с политическим господством государственного аппарата.

Другая точка зрения, в рамках которой сделана попытка определить право по его содержанию, может быть сведена к тому, что право, во-первых, регулирует только внешнее поведение человека по отношению к другому человеку, а не феномены сознания или отношение к Богу и, во-вторых, носит представительско-обязывающий характер. Правовые нормы, в отличие от морали, нравственности, религии, устанавливают не только должное, но и возможное поведение, измеряют свободу. Обязанность одного лица обусловлена в праве субъективным правом, свободой другого лица, которое понимает возможность притязания на эту свободу. Отсюда же можно вновь прийти к выводу, что право регулирует такие отношения, в которых субъекты сопоставимы, формально равны, свободны.

Очевидно, что не всякую правовую норму можно представить как представительско-обязывающую. Так, даже если вернуться к юридическому праву, то многие публично-правовые нормы, регулирующие исполнение обязанностей, привлечение к юридической ответственности, не связаны напрямую с каким-либо субъективным правом (в этих правоотношениях обязанность гражданина соотносится с обязанностью (полномочием) государственного органа). Кроме того, некоторые неюридические нормы (например, неюридические обыкновения, многие нормы религии) прямо или косвенно регулируют возможное поведение. Что же касается формального равенства, то вряд ли оно в развитом виде присуще любому виду права (долгий исторический путь к формальному равенству, всеобщей свободе может начинаться с признания права в качестве привилегии).

Вместе с тем нужно признать, что предметом права является разграничение интересов людей, что оно в конечном счете как идеальный тип соотносится с мерой свободы и (или) необходимости и в этом смысле с принятой в обществе справедливостью (соразмерностью).

В любом случае выделение права в широком, социальном смысле позволяет исследователям данного направления разграничить

<sup>28</sup> См., например: Вебер М. Избранные произведения. М., 1990. С. 640—642 ; Гурвич Г. Д. Философия и социология права : Избранные сочинения. СПб., 2004. С. 58 ; Малиновский Б. Указ. соч. С. 240 ; Маркс К. Дебаты шестого рейнского ландтага (статья третья). Дебаты по поводу закона о краже леса // Маркс К. и Энгельс Ф. Сочинения. М., 1955. Т. 1. С. 127 ; Сорокин П. А. Организованная группа (институт) и правовые нормы // Российский ежегодник теории права. 2011. № 4 / под ред. А. В. Полякова. СПб., 2012. С. 272 ; Эрлих О. Основоположение социологии права. СПб., 2011. С. 44.

два вида права: юридическое (в другой терминологии — официальное, формальное и т.п.) и иное социальное право (в другой терминологии — право в непосредственно-социальном смысле, неофициальное, социальное, спонтанное, теневое и т.п.).

Это разграничение вполне может признаваться и юристами<sup>29</sup>, но в целом предметом их внимания остается право, связанное с государством. Предметом же социологии права в ее социологической версии является как юридическое, так и иное социальное право. Этот факт косвенно отражен в ряде обобщающих книг по дисциплине<sup>30</sup>. Из современных западных теоретических работ он представлен, например, в статье Б. З. Таманахи, в которой эти виды права названы основными фокусами социоправового пространства<sup>31</sup>. В еще более явном виде он характерен для эмпирических исследований социологов.

Особенности иного социального права могут быть сведены к нескольким замечаниям, со справедливостью которых согласятся, вероятно, и юристы, и социологи:

1) признание современными исследователями иного социального права чаще всего не означает признания естественного права, «интуитивного права», «личного правотворчества» и т.п. В качестве такого права рассматриваются правопорядок общества, организации, социальной группы, а не право природы или личности, абстрактная идея справедливости или индивидуальное правосознание;

2) такое право присуще не любой группе, организации. Социологи справедливо упрекаются юристами в «излишнем социологизме», если приписывают возможность появления права любому сообществу. Поскольку для процессов институционализации права необходимы историчность и контроль, интересна старая идея П. А. Сорокина о том, что право присуще только организованным группам<sup>32</sup>. Оно может

быть характерно, например, для устойчивой организации, длительно существующего трудового коллектива, племени, деревенской общины, межпоколенной, большой семьи. Данные организации (группы) должны для этого обладать реальной возможностью поддержания правил и практик, отличных от официальных.

При этом отдельная организация (группа) может не генерировать своих норм, но существовать в поле иного права, в том числе, конечно, юридического. Логично также отрицание существования своего права у умозрительных групп, сконструированных посредством выделения определенного признака, до тех пор, пока они не превратятся в настоящие группы (сословие сразу после его образования посредством изменения законодательства, класс, выделенный изначально только теоретически);

3) важным моментом понимания иного социального права является его неполное отграничение от других социальных норм и отношений. Классификация многих общественных явлений не может пониматься как простая формально-логическая операция деления объема родового понятия, когда, например, социальная норма X обязательно является только нормой права, или нормой религии, или нормой морали, правильнее говорить о том, что и право, и религия, и мораль есть деления на шкале социальной линейки, модели исторически развивающихся объектов, которые переходят один в другой, увеличивают и уменьшают свой объем, присутствие в обществе.

Реальное право всегда в большей или меньшей степени пересекается с другими регулятивными системами. Могут появляться смешанные нормативные системы (межсистемные образования). В этом плане конструктивна идея В. В. Лазарева о возможности религиозного права и правовой религии, морального права и правовой морали, политического пра-

<sup>29</sup> См., например: *Алексеев С. С.* Общая теория права : курс в двух томах. М., 1981. Т. 1. С. 53—54, 66—72 ; *Баранов В. М.* Теневое право. Н Новгород, 2002 ; *Баранов В. М., Киреев Н. В.* Институциональные реформы в ракурсе юридического плюрализма и контексте перспектив междисциплинарного экономико-правового подхода // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2012. № 20. С. 10 ; *Явич Л. С.* Право и социализм. М., 1982. С. 29—31.

<sup>30</sup> *Гревцов Ю. И.* Социология права : курс лекций. СПб., 2001. С. 174 ; *Карбонье Ж.* Юридическая социология. М., 1986. С. 164—172, 179—182.

<sup>31</sup> *Таманаха Б. З.* Целостное видение правового пространства // Современная социология права : сборник научных трудов. М., 2013. С. 96—102.

<sup>32</sup> *Сорокин П. А.* Указ. соч. С. 369.



ва и правовой политики и пр.<sup>33</sup> Право в социологической традиции его понимания сознательно соотносится, смешивается с другими социальными регуляторами и отношениями;

4) первичное социальное право в том виде, в котором оно возникло до формирования развитого государства или существует сегодня вне прямого контакта с ним, имеет иные, по сравнению с юридическим правом, характеристики. Многие юристы возьмут здесь слово «право» в кавычки. Сфера его действия определяется прежде всего по кругу лиц, а не по территориальному принципу, это право не порождает новый социальный статус, оно ограничивается фиксацией сложившегося статуса, существующего порядка. Для него не вполне характерны такие принципы, как законность, формальное равенство, всеобщая свобода и справедливость. Это скорее индивидуализированное, чем персонально неопределенное право, право, в котором смешиваются привилегии и зачатки равноправия. Подобного рода особенности, например, легко фиксируются применительно к большинству систем права европейского Средневековья<sup>34</sup>.

Несмотря на такие особенности иное социальное право вполне подходит под минимальное определение права, которое сложилось в рамках социологической (социолого-филологической) традиции. Более того, юридическое право может даже в определенных условиях (неразвитое государство, слабая стратификация общества) напоминать иное социальное право (деюридизироваться). Подобные черты, например, легко обнаружить в советском

праве определенного периода (деление общества на своих и чужих, падение роли юристов в аппарате управления, попытки закрепления приоритета социалистического правосознания над «письменной» законностью, ликвидации (ограничения) высшего юридического образования, придание официального статуса партийным структурам и их актам). Другое дело, что проведение полной аналогии иного социального и юридического права методологически ущербно (характеристика более развитого явления на основе анализа «примитивных» практик невозможна).

Подводя итог кратким размышлениям о консенсусе юриспруденции и социологии относительно понятия права, можно зафиксировать, что промежуток между «правом в книгах» и «правом в жизни» может быть заполнен с помощью системы координат (формальные нормы (должное) — социальные институты (сущее); юридическое право — иное социальное право). Такая схема отвечает как предмету интересов социологов, так и практическим потребностям юристов. Она соответствует стремлению к пониманию родства, взаимозависимости различных регуляторов (социальных институтов), выявлению социальных аспектов юридической деятельности, степени эффективности права, взаимосвязи юриспруденции с другими гуманитарными науками.

Эту схему в порядке дискуссии о сущности права можно дополнить еще одной координатой, в рамках которой отражается степень достижения формального равенства субъектов правоотношений.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Алексеев С. С. Общая теория права : курс в двух томах. — М. : Юридическая литература, 1981. — Т. 1. — 360 с.
2. Баранов В. М. Теневое право. — Н. Новгород : Нижегородская академия МВД России, 2002. — 165 с.
3. Баранов В. М., Киреев Н. В. Институциональные реформы в ракурсе юридического плюрализма и контексте перспектив междисциплинарного экономико-правового подхода // Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2012. — № 20. — С. 7—15.
4. Башляр Г. Новый рационализм. — М. : Прогресс, 1987. — 376 с.
5. Бочаров В. В. Неписанный закон : Антропология права. — СПб. : Издательство РХГА, 2012. — 386 с.
6. Варьяш И. И. Правовое пространство ислама в христианской Испании XIII—XV вв. — М. : Эдиториал УРСС, 2001. — 188 с.

<sup>33</sup> Лазарев В. В. Поиск права // Журнал российского права. 2004. № 7. С. 12—14.

<sup>34</sup> Варьяш И. И. Правовое пространство ислама в христианской Испании XIII—XV вв. М. : Эдиториал УРСС, 2001. С. 4 ; Элиас Н. О процессе цивилизации. Социогенетические и психогенетические исследования: в 2 т. М., СПб., 2001. Т. 2. С. 65, 227.

7. Вебер М. Избранные произведения. — М. : Прогресс, 1990. — 808 с.
8. Гайворонская Я. В. К вопросу о понимании правовых и юридических норм // Известия вузов. Правоведение. 2001. № 3. — С. 39—45.
9. Гревцов Ю. И. Социология права : курс лекций. — СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. — 312 с.
10. Гурвич Г. Д. Философия и социология права : Избранные сочинения. — СПб. : Издательский дом С.-Петербург. гос. ун-та, 2004. — 848 с.
11. Дидикин А. Б. Интерпретация проблемы следования правилу в аналитической философии права // Вестник Томского государственного университета. Серия : Философия. Социология. Политология. — 2015. № 2. — С. 83 — 89.
12. Думанов Х. М., Першиц А. И. Мононорматика и начальное право // Государство и право. — 2000. — № 1. — С. 98—103.
13. Ефименко П. С. Народные юридические обычаи крестьян Архангельской губернии. — М., 2009. — 272 с.
14. Ивановский В. В. Учебник государственного права. — Казань : Типография Казанского ун-та, 1910. — 511 с.
15. Карбонье Ж. Юридическая социология. — М. : Прогресс, 1986. — 351 с.
16. Кельзен Г. Основоположение социологии права (рецензия) // Эрлих О. Основоположение социологии права. — СПб. : Университетский издательский консорциум, 2011. — С. 595—637.
17. Козюбра Н. И. Социалистическое право и общественное сознание. — М. : Наук. думка, 1979. — 207 с.
18. Кондаков А. Неюридические подходы к изучению права // Общество и право: исследовательские перспективы : сборник статей / ред.-сост. А. Кондаков. — СПб. : Центр независимых социологических исследований, 2015. — С. 1—24.
19. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. — СПб. : Изд. юрид. кн. Н. К. Мартынова, 1897. — 364 с.
20. Котельникова З. В. Взаимосвязь практик потребления алкоголя с социальной структурой современной России // Социологические исследования. — 2015. — № 4. — С. 105—112.
21. Кульчар К. Основы социологии права. — М. : Прогресс, 1981. — 256 с.
22. Лазарев В. В. Поиск права // Журнал российского права. — 2004. — № 7. — С. 12 — 14.
23. Лапаева В. В. Социология права. — М. : Норма ; Инфра-М, 2011. — 336 с.
24. Малиновский Б. Преступление и обычай в обществе дикарей // Малиновский Б. Избранное : Динамика культуры. — М. : РОССПЭН, 2004. — С. 211—284.
25. Маркс К. Дебаты шестого рейнского ландтага (статья третья) : Дебаты по поводу закона о краже леса // Маркс К. и Энгельс Ф. Сочинения. — М. : Государственное издательство политической литературы, 1955. — Т. 1. — С. 119—160.
26. Масловская Е. В. Становление современных концепций западной социологии права: теоретико-методологические аспекты : автореф. дис. ... д-ра соц. наук. — М., 2009. — 42 с.
27. Муромцев С. А. Определение и основное разделение права. — М. : Тип. Мамонтова и Ко, 1879. — 250 с.
28. Нарваес Мора М. Динамичное определение нормативности в социолого-правовых исследованиях // Общество и право: исследовательские перспективы : сборник статей / ред.-сост. А. Кондаков. — СПб. : Центр независимых социологических исследований, 2015. — С. 58 — 73.
29. Нерсесянц В. С. Право и закон : Из истории правовых учений. — М. : Наука, 1983. — 366 с.
30. Нерсесянц В. С. Философия права. — М. : Норма, 2005. — 652 с.
31. О понимании советского права // Советское государство и право. — 1979. — № 7. — С. 56—77.
32. Панеях Э. Л. Четыре сценария абсорбции формального правила социальным институтом // Вестник Тихоокеанского государственного университета. — 2014. — № 3. — С. 287 — 290.
33. Плахов В. Д. Социальные нормы. Философские основания общей теории. — М. : Мысль, 1985. — 254 с.
34. Поляков А. В. Общая теория права. — СПб. : Издательский центр Пресс, 2003. — 642 с.
35. Родионова Л. В., Перекаренко Ю. А. Социально-трудовые права сельского населения: формальные нормы, реальные практики и перспективы // Социологические исследования. — 2014. — № 5. — С. 88—96.
36. Синицина И. Е. Обычай и обычное право в современной Африке. — М. : Норма, 1978. — 288 с.
37. Сорокин П. А. Организованная группа (институт) и правовые нормы // Российский ежегодник теории права / под ред. А. В. Полякова. — 2011. — № 4. — СПб. : Университетский издательский консорциум, 2012. — С. 368—398.
38. Социология права : курс лекций / отв. ред. М. Н. Марченко. — М. : Проспект, 2015. — Т. 1. — 368 с.
39. Спиридонов Л. И. Социология уголовного права. — М. : Юридическая литература, 1986. — 237 с.

40. Сырых В. М. Социология права. — М. : Юстицинформ, 2001. — 472 с.
41. Таманаха Б. З. Целостное видение правового пространства // Современная социология права : сборник научных трудов. — М. : РАН. ИНИОН, 2013. — С. 96—102.
42. Титаев К. Что же такое «по закону»? История поиска ответов // Социология власти. — 2015. — № 2. — С. 8—15.
43. Хук М. Право как коммуникация. — М. : Издательский дом С.-Петерб. гос. ун-та, Университетский издательский консорциум, 2012. — 288 с.
44. Цыпин В. А. Церковное право : курс лекций. — М. : Изд-во МФТИ, 1994. — 295 с.
45. Честнов И. Л. Принцип диалога в современной теории права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2003. — 35 с.
46. Четвернин В. А., Яковлев А. В. Институтная теория права. — М. : Высшая школа экономики, 2009.
47. Шершеневич Г. Ф. Определение понятия о праве // Ученые записки Казанского университета. — 1896. — Кн. 8. — С. 101—138.
48. Элиас Н. О процессе цивилизации. Социогенетические и психогенетические исследования. В 2 т. — М. ; СПб. : Университетская книга, 2001. — Т. 2. — 332 с.
49. Эрлих О. Основоположение социологии права. — СПб. : Университетский издательский консорциум, 2011. — 704 с.
50. Явич Л. С. Право и социализм. — М. : Юридическая литература, 1982. — 176 с.
51. Явич Л. С. Сущность права. — Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1985. — 207 с.

Материал поступил в редакцию 17 марта 2017 г.г.

## THE NOTION OF LAW BETWEEN JURISPRUDENCE AND SOCIOLOGY

**BIRYUKOV Sergey Viktorovich** — Associate Professor of the Department of the Theory and History of the State and Law, Head of the Legal Department at the Dostoevsky Omsk State University, PhD in Law  
svbir@mail.ru  
644077, Russia, Omsk, pr. Mira, 55-A

**Abstract.** *The paper addresses the issue of differences in sociological and legal understanding of law, identifies an objective nature of such differentiation, and, at the same time, the need for a minimum conceptual consensus for the development of Sociology of Law (Sociological Jurisprudence). It is shown that such consensus is possible on the basis of studying law as the due and existent, on the basis of a dialectical approach to law, identification of juridical and social aspects in law, examination of the essence of law.*

*The gap between "law in books" and "law in life" can be exploited by means of the frame of references (formal norms (the due) — social institutions (the existent); juridical law — other social law). Such a scheme serves both the interests of sociologists and practical needs of lawyers. The scheme is in compliance with the desire to understand affinity and interdependence of different regulators (social institutions), to identify social aspects of legal activity, the degree of law effectiveness, and interrelations between jurisprudence and other humanities. This scheme can be supplemented by another reference that reflects the degree of achievement of formal equality of subjects in law.*

**Keywords:** *Sociology of Law, concept of law, legal conscience, formal rules, social institutions, juridical law and other social law.*

## REFERENCES

1. Alexeev, S. S. A General Theory of Law. Course in 2 Vol. Vol. 1. — М.: Legal Literature, 1981. — 360 P.
2. Baranov, V. M. Shadow Law. Nizhny Nvgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2002. — 165 P.
3. Baranov, V. M., Kireev, N. V. Institutional reforms in terms of legal pluralism and in the context of perspectives for an interdisciplinary economic and legal approach // Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Russian Ministry of Internal Affairs. 2012. № 20. — P. 7 — 15.

4. *Bashlyar, G.* New Rationalism. — M.: Progress, 1987. — 376 p.
5. *Bocharov, V. V.* An Unwritten Law: Anthropology of Law. — St. Petersburg: RCHA Publishing House, 2012. — 386 P.
6. *Varjash, I.I.* The Legal Space of Islam in Christian Spain in 13th — 15th Centuries. — M.: Editorial URSS, 2001. — 188 P.
7. *Weber, M.* Selected works. — M.: Progress, 1990. — 808 P.
8. *Gayvoronskaya, Ya.V.* To the question of understanding legal and juridical rules // Proceedings of Higher Educational Institutions. Jurisprudence. 2001. № 3. — P. 39 — 45.
9. *Grevtsov, Yu.I.* Sociology of Law: Course of Lectures. — St. Petersburg: The Press Legal Center, 2001. — 312 p.
10. *Gourvich, G.D.* Philosophy and Sociology of Law. Selected Works. — St. Petersburg: St.Petersburg State University Publishing House. 2004. — 848 p.
11. *Didikin, A.B.* Interpretation of the issue of acting in compliance with the rule in analytical philosophy of law // Bulletin of the Tomsk State University. The Philosophy Series. Sociology. Political Science. 2015 № 2. — P. 83—89.
12. *Dumanov, H.M., Pershits, A.I.* Mononormatika and Elementary Law // The State and Law. 2000. № 1. — P. 98—103.
13. *Yefimenko, P.S.* Folk legal customs of peasants in the Arkhangelsk Province. — M., 2009. — 272 p.
14. *Ivanovskiy, V.V.* A Textbook of State Law. Kazan: The Kazan University Printing House, 1910. — 511 p.
15. *Carbonnier, J.* Legal Sociology. — M.: Progress, 1986. — 376 p.
16. *Kelzen G.* Foundations of Sociology of Law (Review) // In *Ehrlich, O.* Foundations of Sociology of Law. — St. Petersburg: OOO University Publishing Consortium, 2011. — P. 595 — 637.
17. *Kozjubra, N.I.* Socialist Law and Public Consciousness. — M.: Naukova Dumka, 1979. — 207 p.
18. *Kondakov, A.* Non-legal approaches to the study of law // The Society and Law: Research Perspectives: [Collection of Articles] / Ed. by A. Kondakov. — St. Petersburg: The Center for Independent Sociological Research, 2015. — P. 1 — 24.
19. *Korkunov, N.M.* Lectures on General Theory of Law. — St. Petersburg: Martynov Juridical Books Publishing House, 1897. — 364 p.
20. *Kotelnikova, Z.V.* Interrelation between alcohol consumption and social structure of modern Russia // Sociological Research. 2015, № 4. — P. 105 — 112.
21. *Kulchar, K.* Foundations of Sociology of Law. — M.: Progress, 1981. — 376 p.
22. *Lazarev, V.V.* Search for Law // Russian Law Journal. 2004. № 7. P. 12-14.
23. *Lapaeva, V.V.* Sociology of Law. — M.: Norma: Infra-M, 2011. — 336 p.
24. *Malinovskiy, B.* Crime and Custom in the Society of Savages. // Malinovskiy B. Selected Works: Dynamics of Culture. — M.: ROSSPEN, 2004. — P. 211 — 284.
25. *Marx, C.* Debates of the Sixth Rhine Landtag (art. 3). Debate on the Forest Theft Act // Marx, K. and Engels, F. Works. Volume 1. — M.: State Publishing House of Political Literature, 1955. — P. 119 -160.
26. *Maslovskaya, E.V.* The emergence of modern concepts of Western Sociology of Law: Theoretical and methodological aspects. Extended abstract of Doctor's Dissertation in Sociology. — M., 2009. — 42 p.
27. *Muromtsev, S.A.* Definition and Basic Division of Law. — M.: Chokolov 1879. — 250 p.
28. *Narvaez Mora, Maria Isabel.* A dynamic definition of standards in sociological and legal research // The Society and Law: Research Perspectives: [Collection of Articles] / Ed. by A. Kondakov. — St. Petersburg: The Center for Independent Sociological Research, 2015. — P. 58 — 73.
29. *Nersesyants, V.S.* Law and the Law. From the history of legal doctrines. — M.: Science, 1983. — 366 p.
30. *Nersesyants, V.S.* Philosophy of Law. — M.: Norma, 2005. — 652 p.
31. Understanding of the Soviet Law // Soviet State and Law. 1979. № 7. — P. 56 — 77.
32. *Paneyakh, E.L.* Four Scenarios of Absorption of the Formal Rule by the Social Institute // Buletin of the Pacific State University. 2014. № 3. — P. 287 — 290.
33. *Plakhov, V.D.* Social Norms. Philosophical Grounds for the General Theory. -M.: Thought, 1985. — 254 p.
34. *Polyakov, A.V.* A General Theory of Law. — St. Petersburg: The Press Legal Center, 2003. — 642 p.
35. *Rodionova, L. V., Perekarenkova, Yu. A.* Socio-labour rights of the rural population: Formal rules, real practices and perspectives // Sociological Research. 2014. №. P. 88 — 96.
36. *Sinitsina, I.E.* The Custom and Customary Law in Modern Africa. — M.: Norma, 1978. — 288 p.
37. *Sorokin, P.A.* An Organized Group (Institute) and Legal Norms // The Russian Legal Theory Yearbook. № 4. 2011 / Ed. by A.V. Polyakov. — St.Petersburg. University Publishing Consortium, OOO, 2012. — P. 368 — 398.

38. Sociology of Law: Course of Lectures / Ed. by M.N. Marchenko. Volume 1. — М.: Prospect, 2015. — 368 p.
39. *Spiridonov, L.I.* Sociology of Criminal Law. — М.: Juridical Literature, 1986. — 237 p.
40. *Syrykh, V.M.* Sociology of Law. — М.: Justitsinform, 2001. — 472 p.
41. *Tamanakha, B.Z.* A holistic vision of the legal space // The Modern Sociology of Law: A Collection of Scientific Works. -М.: RAS. INION, 2013. — P. 96-102.
42. *Titaev, C.* What does "under the law" refer to? Answer Search History // Sociology of Power. 2015. № 2. — P. 8—15.
43. *Hook, M.* Law as Communication. — М.: The St.Petersburg State University Publishing House, OOO University Publishing Consortium, 2012. — 288 p.
44. *Tsybin, V.A.* Church Law. Course of Lectures. — М.: The MIPT Publishing House, 1994. — 295 p.
45. *Chestnov, I.L.* The principle of dialogue in the modern theory of law. Extended abstract of Doctor's Dissertation in Law. — М., 2003. — 35 p.
46. *Chetvernin, V.A., Yakovlev, A.V.* An Institutional Theory of Law. — М.: High School of Economics, 2009 (URL: <http://teoria-prava.hse.ru/files/institution.pdf>. Date of reference: 05.04.2016).
47. *Shershenevich, G.F.* Definition of the notion of law // Academic Notes of the Kazan University. 1896. Vol. 8.— P. 101—138.
48. *Elias N.* The process of civilization. Sociogenetic and Psychogenic Research: In 2 volumes. Volume 2. — М.; St. Petersburg: University book, 2001. -332 P.
49. *Ehrlich, O.* Basic Foundations of Sociology of Law. — St. Petersburg: OOO University Publishing Consortium, 2011. — 704 p.
50. *Yavich, L.S.* Law and Socialism. — М.: Juridical Literature, 1982. — 176 p.
51. *Yavich, L.S.* The Essence of Law. — L.: The Leningrad University Publishing House, 1985. — 207 p.

## ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИЙСКОЙ ПРОКУРАТУРЫ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ НАРУШЕНИЙ ЗАКОНОВ

**Аннотация.** С момента учреждения в России прокуратуры Петром I в 1722 г. прокуроры, в отличие от ранее созданной фискальной службы, были нацелены не столько на выявление нарушений законов, сколько на их предупреждение. В дальнейшем прокуратура переживала разные времена, менялись структура прокуратуры и компетенция прокурорских работников, а также степень влияния прокуратуры на состояние законности в государстве. Тем не менее деятельность прокуратуры практически всегда была направлена в том числе на недопущение нарушений законов. При этом слова о предупреждении (предотвращении, профилактике и т.п.) нарушений в законодательстве о прокуратуре, как правило, прямо не указывались, но предупредительная направленность ее деятельности вытекала из возложенных на прокуроров обязанностей, суть которых как раз и заключалась в обеспечении следования поднадзорными им органами и лицами требованиям законов. В настоящей статье со ссылками на конкретные положения нормативных правовых актов исследуются вопросы истории деятельности российской прокуратуры по предупреждению нарушений законов с момента ее учреждения до наших дней. При этом отмечается, что в последнее время данная направленность деятельности прокуратуры становится все более востребованной. Автором также предлагается нормативно закрепить приоритетность такого подхода в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации».

**Ключевые слова:** прокуратура; прокурор; прокурорский надзор; история прокуратуры; исполнение законов; профилактика правонарушений; предупреждение нарушений законов; обеспечение законности; предостережение; разъяснение законодательства.

**DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.022-035**

**В** XVIII в. Петром I в результате проведенных масштабных реформ была в корне преобразована система государственных органов, при этом в течение целого ряда лет он вел поиск наиболее эффективной формы организации надзора за этими органами.

В результате 12 января 1722 г. в соответствии с именованным Указом Петра I Правительствующему сенату учреждена прокуратура: «Надлежит быть при Сенате генерал-прокурору и обер-прокурору, также во всякой коллегии по прокурору, которые должны будут ра-

© Гальченко А. И., 2017

\* Гальченко Андрей Игоревич, кандидат юридических наук, прокурор города Нижнего Новгорода galchenko1976@yandex.ru  
603000, Россия, г. Н. Новгород, ул. М. Горького, д. 150, этаж 9

портовать генерал-прокурору»<sup>1</sup>. Затем были учреждены должности прокуроров при надзорных судах<sup>2</sup> и обер-прокурора при Святейшем синоде<sup>3</sup>.

В отличие от ранее созданной в 1711 г. фискальной службы, задачи которой состояли в том, чтобы «над всеми делами тайно подсматривать и провеживать про неправый суд, також в сборе казны и прочего», прокуроры действовали гласно и были нацелены не столько на выявление нарушений, сколько на их предупреждение.

Заметим, что понятие «прокурор» происходит от латинского слова «*procure*» — забочусь, обеспечиваю, предотвращаю.

С момента учреждения прокуратуры на прокуроров возлагались обязанности принимать меры к устранению нарушений законов<sup>4</sup>. Однако именно предотвращение, предупреждение нарушений с тех времен стало одним из основных составляющих деятельности российской прокуратуры, послужившим основным механизмом обеспечения надлежащего соблюдения и исполнения законов в государстве.

Слова о предотвращении нарушений в законодательстве о прокуратуре, как правило, прямо не указывались, но предупредительная направленность ее деятельности вытекала из возложенных на прокуроров обязанностей, суть которых как раз и заключалась в обеспечении следования поднадзорными им органами и лицами требованиям законов.

Так, в соответствии с Указом Петра I от 27 апреля 1722 г. «О должности генерал-прокурора»<sup>5</sup> генерал-прокурор, осуществляя надзор за Сенатом, смотрел за тем, чтобы Сенат «истинно, ревностно и порядочно, без потеряния времени, по Регламентам и указам отправлял», «чтоб в Сенате не на столе только дела верши-

лись, но самым действием по указам исполнялись», «дабы Сенат в своем звании праведно и нелицемерно поступал».

Для этого генерал-прокурору были предоставлены необходимые полномочия. В случае ненадлежащей деятельности Сената он указывал сенаторам, как надо поступать («в чем они, или некоторые из них не так делают, как надлежит, дабы исправили»), а при неисполнении данных требований был вправе принести протест, приостанавливая дело, и доложить об этом императору. При недостаточной правовой регламентации тех или иных правовых отношений («о которых делах указами ясно не изъяснено») имел право законодательной инициативы («предлагать Сенату, чтоб учинили на те дела ясные указы»).

Прокуроры в дальнейшем занимали исключительное положение в аппарате государства. Они были независимы от тех учреждений, при которых состояли, наблюдали и контролировали их деятельность, «имели попечение в колоднических делах»<sup>6</sup>, не только обращали внимание на недостатки, упущения и нарушения закона, воровство и растрату денег, но и наблюдали за правильным собиранием казенных доходов, за безубыточным для казны производством по подрядам, за правильностью финансовой отчетности<sup>7</sup>.

В годы царствования Петра I генерал-прокурор фактически стал вторым лицом в государстве, а прокурорский надзор оказывал значительное влияние на укрепление государственности, соблюдение интересов казны.

При императрице Екатерине I и императоре Петре II значение прокуратуры существенно снизилось. Осуществлявший в то время государственные дела Верховный тайный совет (учрежденный в 1726 г.) видел в прокуратуре ограничение своей власти, в связи с чем гене-

<sup>1</sup> См.: Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое (1649—1825 гг.). Т. 6. № 3877 (далее — ПСЗ РИ).

Сенат — высший орган государственного управления, выполнявший в том числе в определенных случаях и судебные функции, а коллегии — отраслевые органы государственного управления.

<sup>2</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 6. № 3880.

Надворные суды — судебные учреждения в губерниях для рассмотрения уголовных и гражданских дел.

<sup>3</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 6. № 4001.

Святейший синод — высший государственный орган управления православной церковью.

<sup>4</sup> На протяжении истории России законы имели разные наименования: указы, учреждения, уставы и др.

<sup>5</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 6. № 3979.

<sup>6</sup> Колоднические дела — вопросы, связанные с заключением под стражу.

<sup>7</sup> См.: Прокурорский надзор / под общ. ред. О. С. Капинус. М., 2013. С. 27.

рал-прокурор, а также прокуроры при надворных судах и при большинстве коллегий фактически были упразднены. Сохранились лишь должности обер-прокурора Сената и обер-прокурора Синода.

Прокуратура возродилась в период правления императрицы Анны Иоанновны, которая 2 октября 1730 г. подписала манифест<sup>8</sup>, восстановивший должности генерал-прокурора, обер-прокурора, прокуроров при коллегиях и в судебных местах, «чтоб челобитчики правым и нелицемерным судом удовольствованы, а в государственных делах рассмотрение и решение чинимы были со всякою ревностью и добрым порядком».

Более того, в соответствии с сенатским Указом от 2 апреля 1731 г. «Об определении прокуроров в юстиц-коллегию и в губернии, и о сочинении им инструкции для порядочного отправления дел по их должности»<sup>9</sup> в губерниях стали вводиться должности прокуроров, на которых возлагались в том числе обязанности «в смотреии сборов, чтоб повсягодно сполна в казну доходили, а в доимку не запускали, також во всяких окладах, подрядах, порядочно и без казеннаго убытка чинено было, и о прочем, что к лучшему смотрению и предосторожности принадлежит», а 3 сентября 1733 г. подписан именной императорский Указ «О должности прокурора»<sup>10</sup>.

Прокурору предписывалось: «Быть ему и смотреть накрепко, дабы губернатор с товарищи должность свою хранили и в звании своем во всех делах истинно и ревностно, без потери времени, все дела порядочно отправляли по Регламенту и указам»; «смотреть, чтоб в судах и расправах праведно и нелицемерно по указам и государственным правам поступали».

Они также посещали тюрьмы, рабочие и смиренные дома, контролировали питание арестантов, следили за тем, чтобы те были одеты и обуты, составляли списки взятых под стражу, участвовали в деятельности рекрутских присутствий<sup>11</sup>, освидетельствовании «умалишенных».

В специальном законодательном акте императрицы Екатерины II от 7 ноября 1775 г. «Учреждения для управления губерний Всероссийския империи»<sup>12</sup> была подробно регламентирована деятельность местных прокуроров.

При наместническом правлении<sup>13</sup> и при палатах<sup>14</sup> определены должности губернского прокурора, губернского стряпчего казенных дел и губернского стряпчего уголовных дел. Такие же должности введены при верхнем земском суде, губернском магистрате и верхней расправе<sup>15</sup>. В каждом уезде и округе<sup>16</sup> определен уездный стряпчий. Все прокуроры и стряпчие в губернии находились в подчинении губернского прокурора.

Как указано в «Учреждениях для управления губерний...», «губернский прокурор и губернские стряпчие смотрят и бдение имеют о сохранении везде всякаго порядка, законами определеннаго, и в производстве и отправлении самых дел. Они сохраняют целость власти, установлений и интереса Императорскаго Величества, наблюдают, чтоб запрещенных сборов с народа никто не собирал, и долг имеют истреблять повсюды зловредныя взятки».

Губернский прокурор разъяснял законодательство, а при возникновении спорных вопросов в правоприменительной практике давал заключения по конкретным делам, уведомляя об этом генерал-прокурора в целях создания единообразной практики исполнения правовых предписаний.

<sup>8</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 8. № 5625.

<sup>9</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 8. № 5736.

<sup>10</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 9. № 6475.

<sup>11</sup> Рекрутское присутствие — государственное учреждение для приема рекрутов, т.е. лиц из податных сословий (крестьян, мещан и др.) на военную службу.

<sup>12</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 20. № 14392.

<sup>13</sup> Наместническое правление — высший орган управления в губерниях (наместничестве) при том, что наместничество являлось административно-территориальным образованием, объединяющим 2—3 соседние губернии (лишь Москва была отдельным наместничеством). Губерния же являлась административно-территориальной единицей с количеством жителей от 300 до 400 тыс. человек.

<sup>14</sup> В губернии учреждались палата уголовного суда, палата гражданского суда, а также палата для домостроительных дел и управления казенных доходов императорского величества.

<sup>15</sup> Верхний земской суд, губернский магистрат и верхняя расправа — органы по рассмотрению уголовных и гражданских дел.



Особое внимание придавалось надзору за законностью содержания лиц под стражей: «Губернский прокурор попечение имеет о прокормлении под стражею содержащихся, и чтоб дела сих людей скорее решение получили, и они бы скорее отправлены, или выпущены были; и для того губернский прокурор должен ходить чаще по тюрьмам по крайней мере единожды в неделю, а именно: по пятницам после обеда, дабы посмотреть состояние в тюрьме содержащихся, и доходит ли до них все то, что им определено, и содержат ли их сходственно их состоянию и человеколюбию».

При императоре Павле I количество прокурорских работников несколько сократилось, зато генерал-прокурор стал обладать широчайшими полномочиями, без него фактически не решалось ни одно важное государственное дело. В императорском Указе на имя генерал-прокурора от 16 декабря 1796 г. отмечалось, что должность генерал-прокурора заключает в себе «повсеместную бдительность о благоуспешном течении разного рода дел, в приказах производимых и о точном сохранении законов, на все части государственного правления изданных»<sup>17</sup>.

В соответствии с Манифестом императора Александра I от 8 сентября 1802 года «Об учреждении министерств»<sup>18</sup> созданные при Петре I коллегии были заменены министерствами. Прокуратура стала составной частью министерства юстиции, а генерал-прокурор — по должности одновременно министром юстиции.

Уже 26 сентября 1802 г. министром юстиции (и генерал-прокурором) губернским прокурорам на исполнение направлен высочайше апробированный, т.е. одобренный императором, и в последующем поддержанный сенатским Указом от 15 декабря 1802 г. циркулярный ордер<sup>19</sup>, регламентирующий порядок их деятельности. Прокурорам, в частности, предписывалось: добиваться, «чтобы следствие приведено было в надлежащую ясность, точность и окончано с совершенным безпристрастием»; тщательно «смотреть за правосудием», а по

делам гражданским «за сохранением формы, или порядка судопроизводства, и чтоб не присвоило одно место власти другога».

Также на прокуроров возлагалась обязанность отслеживать то, «как содержатся находящиеся под стражею преступники, т.е. доставляется ли им пристойное пропитание? разведены ли они сообразно важности каждого преступления и отделяются ли присужденные уже к наказанию от обвиняемых? имеют ли тюрьмы, необходимыя к человеческой жизни выгоды, как то: теплоту, сухость и свежий воздух, не изнуряются ли какими тяжкими сверх меры работами и паче каким-либо наказанием, и буде куды в работу посылаются, то получают ли узаконенный платеж?».

Кроме того, для недопущения впредь в государственных учреждениях нарушений, подобных тем, которые ранее предотвратить не удалось, прокуроры «к пользе службы, интересов Императорского Величества и облегчению народа» были обязаны докладывать обстоятельства произошедшего генерал-прокурору, который «при годовом отчете министров мог все представить на уважение Правительствующему сенату».

Император Александр I в своем высочайшем Рескрипте от 5 августа 1816 г. на имя министра юстиции и генерал-прокурора указал: «Я, в полной к вам доверенности, поручаю вам усугубить надзор, дабы дела как в Правительствующем сенате, так и во всех подчиненных ему местах, имели успешное течение, чтоб законы и указы повсюду исполнялись неизменно»<sup>20</sup>.

В дальнейшем деятельность прокуратуры регламентировалась Сводом законов Российской империи 1832, 1842, 1857 гг. издания, при этом нормы о прокуратуре размещались в разных томах и разделах Свода законов. Вместе с тем прежняя сущность прокурорской деятельности по сути не изменилась.

В тот период главным механизмом надзора в Сенате был «пропуск» генерал-прокурором или обер-прокурором сенатского определения. Пропуск выражал согласие прокурорского надзора. При несогласии исполнение задержи-

<sup>16</sup> Уезд или округ — административно-территориальная единица наместничества (губернии) с количеством жителей от 20 до 30 тыс. человек.

<sup>17</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 24. № 17652.

<sup>18</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 27. № 20406.

<sup>19</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 27. № 20553.

<sup>20</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. 33. № 26387.

валось, и дело переносилось из департамента в общее собрание Сената. На местах без согласования с прокурором не приобретали юридическую силу решения губернских учреждений<sup>21</sup>.

Значительные изменения в организацию и деятельность прокуратуры и всей системы судопроизводства были внесены в период царствования Александра II в ходе судебной реформы, когда 20 ноября 1864 г. были приняты Учреждение судебных установлений<sup>22</sup>, Устав уголовного судопроизводства<sup>23</sup>, Устав гражданского судопроизводства<sup>24</sup> и Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями<sup>25</sup>.

Прокуроры состояли при окружных судах и судебных палатах, однако были самостоятельны и независимы от них, имели определенное штатами число «товарищей» (помощников) прокурора. При кассационных департаментах Сената состояли обер-прокуроры и их товарищи. Прокуроры окружных судов подчинялись прокурорам судебных палат, которые, в свою очередь, подчинялись обер-прокурорам. При этом все обер-прокуроры и прокуроры находились в подчинении министра юстиции как генерал-прокурора.

Прокуратура была реформирована и во многом переориентирована на уголовное преследование, а также на надзор за предварительным следствием и дознанием, однако в рамках предоставленных полномочий деятельность прокуроров была направлена, в том числе, на предотвращение нарушений законов.

В частности, осуществляя надзор за производством предварительного следствия, прокуроры и их товарищи имели право присутствовать при всех следственных действиях, а требования прокуроров и их товарищей по вопросам «исследования преступления» и сбора доказательств являлись обязательными для исполнения судебными следователями. По окончании предварительного следствия прокурором составлялось заключение о предании обвиняемого суду в форме обвинительного акта, однако при отсутствии оснований для предания суду прокурор давал заключение о прекращении или приостановлении дела.

В случае неполноты предварительного следствия прокурор требовал представить дополнительные сведения или возвращал дело на дознание.

Тем самым прокурор проверял законность и обоснованность обвинения лиц в совершении преступлений и не допускал предания суду невиновных.

При производстве дознания, добывая нужные сведения «посредством розысков, словесными расспросами и негласным наблюдением, не производя ни обысков, ни выемок в домах», полицейские чины вовсе состояли в непосредственной зависимости от прокуроров и их товарищей.

В гражданском судопроизводстве прокуроры предупреждали вынесение незаконных судебных решений посредством того, что участвовали и давали свое заключение в следующих случаях:

- 1) по делам казенного управления;
- 2) по делам земских учреждений, городских и сельских обществ;
- 3) по делам лиц, не достигших совершеннолетия, безвестно отсутствующих, глухонемых и умалишенных;
- 4) по вопросам подсудности и о пререканиях;
- 5) по спорам о подлоге документов и вообще в случаях, когда в гражданском деле обнаруживаются обстоятельства, подлежащие рассмотрению суда уголовного;
- 6) по просьбам об устранении судей;
- 7) по делам брачным и о законности рождения;
- 8) по просьбам о выдаче свидетельств на право бедности.

При этом по брачным делам к компетенции прокурора относилось «собрание надлежащих доказательств к опровержению неправильных требований истца», а также предоставлялось право обжаловать не вступившие в законную силу судебные решения.

В дальнейшем Законом от 9 мая 1911 г. «Об отмене заключений прокурора по некоторым гражданским делам»<sup>26</sup> заключения прокуроров требовались уже только в следующих случаях:

<sup>21</sup> См.: Прокурорский надзор / под общ. ред. О. С. Капинус. С. 31—32.

<sup>22</sup> См.: ПСЗ РИ. Собрание второе (1825—1881 гг.). Т. 39. Отд. 2. № 41475.

<sup>23</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Т. 39. Отд. 2. № 41476.

<sup>24</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Т. 39. Отд. 2. № 41477.

<sup>25</sup> См.: ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Т. 39. Отд. 2. № 41478.

<sup>26</sup> См.: ПСЗ РИ. Собрание третье (1881—1913 гг.). Т. 31. Отд. 1. № 35154.

- 1) по вопросам о пререканиях между судебными и правительственными установлениями;
- 2) по спорам о подлоге документов и вообще в случаях, когда в гражданском деле обнаруживаются обстоятельства, подлежащие рассмотрению суда уголовного;
- 3) по делам брачным и о законности рождения, когда в них нет ответчика;
- 4) по делам о взыскании вознаграждения за вред и убытки, причиненные распоряжениями должностных лиц административного ведомства и служащих по выборам, а также о взыскании убытков с чинов судебного ведомства.

В результате судебной реформы 1864 г. деятельность прокуратуры способствовала повышению уровня законности в сфере уголовного преследования. Однако роль прокурора в гражданском суде постепенно снижалась, что было закономерно в условиях развития состязательного процесса в гражданских делах. Но этот же опыт показал и то, что полное удаление прокурора как представителя закона по некоторым категориям дел невозможно или, по крайней мере, нецелесообразно<sup>27</sup>.

Судебная реформа, по сути, не повлияла на осуществляемый в соответствии с учреждением Правительствующего сената<sup>28</sup> министром юстиции как генерал-прокурором и обер-прокурорами надзор «за порядком производства дел и правильностью решений» в общем собрании и департаментах Сената. Вместе с тем подлежал ликвидации институт губернских прокуроров и, соответственно, надзор за исполнением законов на местах.

Судебная реформа явилась весьма важным, во многом переломным событием в правовой жизни России, однако, по нашему мнению, упразднение надзора за исполнением законов органами государственного управления в губерниях вряд ли можно было признать правильным.

Ситуация в России, сложившаяся на момент проведения судебной реформы 1864 г., не давала оснований для отказа от надзорной

функции прокуратуры. Более того, повышенная напряженность работы государственного механизма, связанная с проведением мероприятий, обусловленных недавней отменой крепостного права, реформами местного управления и местного самоуправления, требовала более усиленного внимания к утверждению дисциплины в обществе, достигаемому на основе повсеместного исполнения требований закона. Нередко позицию разработчиков акта Судебной реформы связывают с их увлеченностью примером западных стран, ушедших тогда по сравнению с Россией в области преобразования правовых учреждений намного дальше. Влияние данного фактора, безусловно, не следует сбрасывать со счетов. Но он не был единственным и тем более решающим. Есть основания полагать, что большую роль в данном случае сыграли административная власть, которая часто тяготилась вниманием прокурора, воспринимая его действия как ограничения свободы в принятии и проведении в жизнь управленческих решений, давление чиновников, предпочитавших клать в их основу не столько предписания закона, сколько собственное усмотрение<sup>29</sup>.

Между тем институт губернских прокуроров не был ликвидирован в одночасье.

Более того, законодательным актом от 7 марта 1866 г.<sup>30</sup> в деятельность губернских прокуроров и уездных стряпчих внесены некоторые коррективы, сохранившие за ними право осуществления надзора за исполнением законов. В частности, «на просмотр губернских прокуроров или уездных стряпчих по принадлежности должны быть сообщаемы все постановления губернских и уездных присутственных мест, о предании суду, о назначении следствия и о наложении административных взысканий». При этом отмечалось, что обязанности губернских прокуроров и уездных стряпчих прекращаются (а сами эти должности упраздняются) постепенно по мере введения в действие Судебных уставов от 20 ноября 1864 г.

<sup>27</sup> См.: Казанцев С. М. Прокуратура Российской империи: историко-правовое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2003. С. 9—10.

<sup>28</sup> См.: Свод законов Российской империи. Т. 1. Ч. 2. Кн. 4.

<sup>29</sup> См.: Ястребов В. Б. Прокурорский надзор. М., 2011. С. 36.

<sup>30</sup> См.: Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 7 марта 1866 г. «О некоторых изменениях и дополнениях в законах о правах и обязанностях лиц прокурорского надзора» // ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Т. 16. Отд. 1. № 43077.

Однако проведение судебной реформы шло медленно, оно закончилось лишь к началу XX в. Поэтому в 60—90-е гг. XIX в. существовали одновременно две подсистемы: губернская и «судебная» прокуратура<sup>31</sup>.

Кроме того, согласно тому же законодательному акту от 7 марта 1866 г., после введения в действие Судебных уставов 1864 г., предусматривалось сохранение прокурорского надзора по арестантским делам, возлагаемого на прокуроров окружных судов, а в уездах — на их товарищей. С обязательным участием тех же прокуроров или их товарищей губернским присутствием по крестьянским делам подлежали рассмотрению «дела об укреплении за временнообязанными крестьянами недвижимых имуществ, приобретенных ими в прежнее время на имя помещиков», что свидетельствовало о важности для государства посредством участия прокуроров не допускать вынесения незаконных решений по данным вопросам.

К началу XX в. политическая обстановка в государстве накалилась, активизировались революционные выступления масс, в том числе сопровождавшиеся многочисленными преступлениями. С учетом этого с каждым годом надзорная деятельность прокуратуры сокращалась, и в работе прокуратуры преобладающее значение стало занимать уголовное преследование.

Как отмечалось в циркулярном распоряжении министра юстиции и генерал-прокурора от 25 ноября 1905 г., «выполнение задачи водворения спокойствия и общей безопасности возможно, конечно, только при условии, если направленные к тому стремления и действия правительственной власти найдут себе дружную, энергичную и самую усердную поддержку со стороны судебных установлений и, в частности, чинов прокурорского надзора, являющегося оружием обвинения и обличения перед судебной властью нарушителей законного порядка и должностными блюстителями законности. При таких условиях деятельность судебных установлений и чинов прокурорского надзора приобретает ныне особенно важное с государственной точки зрения значение»<sup>32</sup>.

После октябрьской революции 1917 г. Советом народных комиссаров РСФСР, ставшим высшим органом власти в стране, был принят Декрет «О суде»<sup>33</sup>, согласно которому упразднен институт прокурорского надзора (как и ранее существовавшие судебные учреждения, институты судебных следователей, присяжной и частной адвокатуры), что негативно сказалось на состоянии законности.

Надзором за соблюдением законов стало заниматься много разных ведомств и организаций, однако с каждым годом все более возрастало понимание разобщенности различных институтов власти и необходимости создания единого органа, способного обеспечить надзор за исполнением законов в стране.

В докладе министра юстиции на IV съезде деятелей юстиции в 1921 г. подчеркивалась необходимость создания прокуратуры, не зависимой от местной власти, на которую, наряду с руководством следствия и обвинением, в суде возлагались бы общий надзор, а также предупреждение правонарушений<sup>34</sup>.

В своем знаменитом письме «О “двойном” подчинении и законности», продиктованном по телефону 20 мая 1922 г. и адресованном «Товарищу Сталину для Политбюро»<sup>35</sup>, Председатель Совнаркома В. И. Ленин отмечал, что «основным злом во всей нашей жизни и во всей нашей некультурности является попустительство исконно русского взгляда и привычки полудикарей, желающих сохранить законность калужскую в отличие от законности казанской... Законность не может быть калужская и казанская, а должна быть единая всероссийская... Прокурор имеет право и обязан делать только одно: следить за установлением действительно единообразного понимания законности во всей республике, несмотря ни на какие местные различия и вопреки каким бы то ни было местным влияниям... Прокурор отвечает за то, чтобы ни одно решение ни одной местной власти не расходилось с законом...».

В результате постановлением 3-й сессии Всероссийского центрального исполнительного комитета (ВЦИК) 9-го созыва принято и

<sup>31</sup> См.: *Бабаяев С. Н.* Влияние судебной реформы 1864 года на вопросы организации и деятельности прокуратуры России // *Судебная власть и уголовный процесс.* 2014. № 3. С. 236.

<sup>32</sup> Цит. по: *Звягинцев А. Г.* Прокуратура России : От истоков до наших дней. М., 2015. С. 227—228.

<sup>33</sup> См.: *Собрание узаконений РСФСР. 1917.* № 4. Ст. 50.

<sup>34</sup> См.: *Прокуратура России. 290 лет на страже закона.* М., 2012. С. 33.

<sup>35</sup> См.: *Ленин В. И.* Полное собрание сочинений. М., 1970. Т. 45. С. 197—201.

28 мая 1922 г. Председателем ВЦИК подписано «Положение о прокурорском надзоре»<sup>36</sup>, в соответствии с которым в составе Народного комиссариата юстиции учреждена Государственная прокуратура во главе с Народным комиссаром юстиции в качестве прокурора Республики. В Наркомате юстиции образован отдел Государственной прокуратуры (6-й отдел), а в губернских отделах юстиции — губернские прокуратуры.

На прокуратуру возложены функции по осуществлению надзора от имени государства за законностью действий всех органов власти, хозяйственных учреждений, общественных, частных организаций и частных лиц; непосредственному наблюдению за деятельностью следственных органов дознания и органов государственного политического управления; поддержанию обвинения на суде; наблюдению за правильностью содержания заключенных под стражей.

Как отмечалось в подписанной наркомом юстиции и прокурором Республики 29 июля 1922 г. Временной инструкции губернским прокурорам об общих задачах, возлагаемых на прокурора<sup>37</sup>, «прокурор имеет главнейшей своей задачей укрепление революционной законности не только путем привлечения и предания судебной ответственности нарушителей закона, но и путем авторитетного и основанного на правильном понимании закона и распоряжений центральной власти разъяснения...». Кроме того, «прокурор ответственен за правильную постановку следственного дела и дознания, а также и обвинения в суде, стремясь к тому, чтобы дознание, следствие и обвинение были технически совершенны по форме, а по содержанию отвечали общему политическому направлению защиты диктатуры пролетариата».

При этом циркуляром наркома юстиции от 3 января 1923 г. № 1 «О задачах прокуратуры и правилах допущения общественных обвинителей к выступлениям на суде» от губернских и областных прокуроров РСФСР требовалось «поставить своей основной задачей... такое повседневное направление работы прокуратуры, чтобы каждый трудящийся страны знал

и понял, что именно в лице прокурора он всегда имеет своего первого и самого близкого защитника и охранителя его интересов»<sup>38</sup>.

Прокуроры помимо прочих обязанностей нацеливались на пропаганду действующих правовых норм для правильного их применения поднадзорными органами и должностными лицами.

В циркуляре наркома юстиции и прокурора республики от 17 февраля 1923 г. № 30 «Об оказании ответственными работниками губсудов и губпрокуратуры поддержки в деле повышения уровня знаний по правовым вопросам работников милиции»<sup>39</sup> отмечалось, что «слабое знакомство работников милиции на местах с действующими законами Республики, неясное представление о границах своих прав и точном содержании лежащих на них обязанностей ведет к допущению работниками милиции ошибок». В связи с этим губернским прокурорам предписывалось принимать личное участие в чтении лекций и других занятиях на курсах, организуемых для сотрудников милиции.

Кроме того, от прокуроров требовалось не только обеспечить надлежащее расследование преступлений и привлечение к ответственности виновных лиц, но и принимать действенные меры к предупреждению преступлений.

В частности, утвержденной Коллегией наркома юстиции 9 апреля 1928 г. резолюцией 3-го совещания прокурорского надзора «О работе органов расследования и надзора за ними»<sup>40</sup> отмечались конкретные методы надзора за производством предварительного расследования в целях недопущения со стороны работников органов расследования нарушений и волокиты. При этом признавалось необходимым «ввести в практику использование данных расследования по тем или иным категориям дел для постановки вопросов перед руководящими органами в целях устранения причин, порождающих эти преступления. Равным образом использовать обобщенные данные на совещаниях по борьбе с преступностью и в целях намечения предупредительных мероприятий».

<sup>36</sup> См.: Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 36. Ст. 424.

<sup>37</sup> См.: Еженедельник советской юстиции. 1922. № 28. С. 14—16.

<sup>38</sup> См.: Еженедельник советской юстиции. 1923. № 1. С. 24—25.

<sup>39</sup> См.: Еженедельник советской юстиции. 1923. № 7—8. С. 181.

<sup>40</sup> См.: Еженедельник советской юстиции. 1928. № 14. С. 420—422.

Об обязанности прокуратуры по предупреждению преступлений также говорилось и в других документах<sup>41</sup>.

Более того, прокуроры были ориентированы и на работу по устранению причин любых выявляемых ими нарушений законов.

Так, прокурором Республики подчиненным прокурорам указывалось: «Осуществляя надзор за революционной законностью, органы прокуратуры должны сверх того развернуть работу профилактического, предупредительного характера, идя от конкретных фактов вскрываемых ею злоупотреблений к устранению самих причин, порождающих эти злоупотребления или облегчающих их возникновение»<sup>42</sup>.

На I Съезде Советов СССР 30 декабря 1922 г. были приняты Декларация и Договор об образовании СССР<sup>43</sup>, а 31 января 1924 г. — первая Конституция СССР<sup>44</sup>, в соответствии с которой учреждались должности Прокурора Верховного Суда СССР и его заместителя. На Прокурора Верховного Суда СССР возлагались обязанности по даче заключений по всем вопросам, подлежащим разрешению Верховным Судом СССР, поддержание обвинения в его заседании, а также надзор за законностью действий Объединенного государственного политического управления СССР (ОГПУ).

Постановлением ЦИК и СНК СССР от 20 июня 1933 г. «Об учреждении Прокуратуры Союза ССР»<sup>45</sup> прокуратура уже определялась в качестве самостоятельного органа, а 17 декабря того же года утверждено Положение о Прокуратуре Союза СССР<sup>46</sup> и упразднена Прокуратура Верховного Суда СССР. Основной задачей Прокуратуры СССР провозглашалось укрепление социалистической законности и охрана общественной собственности от покушений со стороны противообщественных элементов на территории СССР.

Конституция СССР 1936 года<sup>47</sup> и Конституция РСФСР 1937 года<sup>48</sup> придали конституционный статус прокуратуре и закрепили за ней высший надзор за точным исполнением законов всеми народными комиссариатами и подведомственными им учреждениями, отдельными должностными лицами и гражданами.

Вместе с тем следует отметить, что в 1930-е гг. влияние прокуратуры на обеспечение законности было номинальным. Судебные и прокурорские функции фактически выполняли народный комиссариат внутренних дел (НКВД), законы подменялись закрытыми для общества ведомственными нормативными актами, а уголовные наказания зачастую применялись без судебных решений и без права на обжалование.

Во время Великой Отечественной войны 1941—1945 гг. деятельность прокуратуры подчинялась общей задаче победы советского народа над фашистскими захватчиками. Между тем в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. «О военном положении»<sup>49</sup> в местностях, объявленных на военном положении, все функции органов государственной власти, в том числе и прокуратур (как территориальных, так и военных), передавались военным советам фронтов, армий, военных округов, а там, где не было военных советов, — высшему командованию войсковых соединений.

Основным направлением в деятельности органов прокуратуры был надзор за исполнением законов военного времени, направленных на охрану общественного порядка, трудовой и государственной дисциплины, прав и законных интересов военнослужащих и их семей, охрану государственной собственности от преступных посягательств. Находясь на военном положении, прокуроры обеспечивали

<sup>41</sup> См., например: директивное письмо прокуратуры Республики о работе прокуратуры по охране производства и труда от 27 марта 1932 г. // Советская юстиция. 1932. № 10. С. 27—29.

<sup>42</sup> См.: Задачи органов прокуратуры по общему надзору на местах от 17 марта 1932 г. // Советская юстиция. 1932. № 11. С. 29—31.

<sup>43</sup> См.: Съезды Советов в документах (1917—1936). 1960. Т. 3. С. 18.

<sup>44</sup> См.: Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. 1924. № 2. Ст. 24.

<sup>45</sup> См.: Собрание законодательства СССР. 1933. № 40. Ст. 239.

<sup>46</sup> См.: Собрание законодательства СССР. 1934. № 1. Ст. 2а.

<sup>47</sup> См.: Известия ЦИК СССР и ВЦИК. № 283. 1936. 6 дек.

<sup>48</sup> См.: Собрание узаконений. 1937. № 2. Ст. 11.

<sup>49</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1941. № 29.

четкое исполнение законов о поставке военной продукции, об оказании помощи фронту и об укреплении тыла<sup>50</sup>.

Придавая большое значение деятельности прокуратуры, 19 марта 1946 г. Верховный Совет СССР принял Закон «О присвоении Прокурору СССР наименования Генерального прокурора СССР»<sup>51</sup>.

В послевоенные годы усилия органов прокуратуры были направлены на укрепление законности в сфере экономики. На первый план выдвигались задачи по обеспечению сохранности народного имущества, соблюдению режима экономии народных ресурсов. Одновременно с общим надзором совершенствовались и другие отрасли надзора<sup>52</sup>.

По-прежнему на прокуроров возлагалась обязанность по обеспечению строгого соблюдения законности при расследовании дел, а при поддержании государственного обвинения «процессы должны быть тщательно подготовлены с тем, чтобы их проведение имело большое воспитательное и предупредительное значение»<sup>53</sup>.

Работникам прокуратуры велась работа и по разъяснению действующего законодательства.

Между тем в условиях существования правовой и внеправовой реальности функции прокуратуры еще продолжительное время оставались во многом декларативными. Как и все остальные правоохранительные органы, прокуратура функционировала в тех формах и пределах, которые были тогда необходимы для поддержания правопорядка тоталитарного государства<sup>54</sup>.

С середины 1950-х гг., законодательство СССР и РСФСР, регламентирующее деятельность прокуратуры, получило свое развитие.

Ранее безликие и, по существу, бесправные прокуроры стали наиболее активными проводниками так называемой социалистической законности. Слово «закон» стало наконец употребляться в связках с такими понятиями, как «справедливость», «порядочность», «честность». Началось постепенное исправление тех перегибов, которые допускались во времена Сталина. Важное значение приобрели вопросы укрепления законности и государственной дисциплины, усилилась борьба с преступностью и правонарушениями, при этом основной упор делался на предупреждение преступлений, искоренение причин, их порождающих, а также таких сопутствующих им зол, как пьянство и наркомания. Активизировалась работа по предупреждению местничества, ведомственной ограниченности, бюрократизма и взяточничества<sup>55</sup>.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г. утверждено Положение о прокурорском надзоре в СССР<sup>56</sup>. В 1977 г. принята Конституция СССР<sup>57</sup>, в 1978 г. — Конституция РСФСР<sup>58</sup>, а 30 ноября 1979 г. — Закон СССР «О прокуратуре СССР»<sup>59</sup>.

Вместе с тем оставалось по сути неизменным осуществление прокуратурой высшего надзора за точным и единообразным исполнением законов органами власти, судами, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами, для чего прокуроры наделялись соответствующими полномочиями.

Прокуроры следили за тем, чтобы государственные органы, общественные организации, должностные лица действовали на основе социалистической законности, обеспечивали

<sup>50</sup> См.: Прокуратура России. 290 лет на страже закона. М., 2012. С. 50—51.

<sup>51</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1946. № 10.

<sup>52</sup> См.: Прокуратура России. 290 лет на страже закона. С. 55—56.

<sup>53</sup> См.: приказ Генерального прокурора СССР от 12 июня 1947 г. № 139 «Об исполнении Указов Президиума Верховного Совета СССР от 4 июня 1947 года “Об уголовной ответственности за хищение государственного и общественного имущества” и “Об усилении охраны личной собственности граждан”» // Приказы и указания Генерального прокурора СССР за 1947 г. С. 117—118.

<sup>54</sup> См.: Бессарабов В. Г. Правозащитная деятельность Российской прокуратуры (1722—2002 гг.: история, события, люди). М., 2003. С. 45.

<sup>55</sup> См.: Звягинцев А. Г. Законоблудители : Краткое изложение истории прокуратуры в лицах, событиях и документах. М., 2012. С. 304, 311.

<sup>56</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1955. № 9. Ст. 222.

<sup>57</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

<sup>58</sup> См.: Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407.

<sup>59</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1979. № 49. Ст. 843.

в соответствии с предоставленными им правами и возложенными на них обязанностями охраны правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан. При этом на органы прокуратуры возлагалась ответственность за соблюдение законности в стране.

Вся деятельность прокуратуры была направлена на недопущение нарушений законов, а именно на то, чтобы должностными лицами и гражданами точно и единообразно исполнялись законы, а акты, издаваемые органами и организациями, соответствовали законодательству.

В то же время при выявлении допущенных нарушений законов прокуроры вносили в государственный орган, общественную организацию или должностному лицу представления, в которых требовали устранить как нарушения закона, так и их причины, а также условия, им способствующие. Меры к устранению таковых подлежали принятию в месячный срок.

Более того, Закон СССР «О прокуратуре СССР» дополнительно закрепил положение об обязательности исполнения всеми органами, должностными лицами и гражданами требований прокурора об устранении выявленных нарушений закона, причин нарушений и способствующих им условий.

Данный Закон, наряду с осуществлением надзора, борьбой с нарушениями законов и преступностью, возложил на прокуратуру и разработку совместно с другими государственными органами мер предупреждения преступлений и иных правонарушений, а также участие в совершенствовании законодательства и пропаганде советских законов. Всей своей деятельностью прокуратура должна была способствовать воспитанию должностных лиц и граждан в духе добросовестного исполнения своих конституционных обязанностей, соблюдения законов и правил социалистического общежития.

Верховным Советом СССР также обращалось внимание Генерального прокурора СССР и подчиненных ему прокуроров на необходимость уделять большее внимание профилактике правонарушений, выявлению причин и условий, порождающих нарушения законодательства, и принятию эффективных мер к их устранению, улучшению координации деятельности правоохранительных органов по предупреждению преступлений и расширению участия прокуроров в пропаганде советских законов<sup>60</sup>.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 16 июня 1987 г.<sup>61</sup> в Закон СССР «О прокуратуре СССР» внесены изменения, дополнившие арсенал прокурорских полномочий правом объявления в письменном виде должностным лицам и гражданам при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях предостережения о недопустимости нарушения закона в целях предупреждения правонарушений. В случае же неисполнения требований, изложенных в предостережении, лицо, которому оно было объявлено, привлекалось к ответственности в установленном законом порядке.

Тем самым был предусмотрен специальный акт прокурорского реагирования, направленный исключительно на предупреждение правонарушений.

После распада СССР в 1991 г. прекратила свое функционирование прокуратура СССР, и прокурорская деятельность на территории нашего государства в полной мере стала осуществляться российской прокуратурой.

Был принят Закон РФ от 17 января 1992 г. «О прокуратуре Российской Федерации», который в дальнейшем стал Федеральным законом и продолжал совершенствоваться<sup>62</sup>. В 1993 г. принята Конституция РФ<sup>63</sup>, сохранившая конституционный статус прокуратуры.

<sup>60</sup> См.: постановление Президиума Верховного Совета СССР «О деятельности прокуратуры СССР» // Социалистическая законность. 1983. № 3. С. 2—4; постановление Верховного Совета СССР от 3 июля 1985 г. «О соблюдении требований законодательства об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1985. № 27. Ст. 479; постановление Верховного Совета СССР от 3 июля 1985 г. «По отчету Генерального прокурора СССР о деятельности Прокуратуры СССР по надзору за исполнением требований советских законов об укреплении правопорядка, охране прав и законных интересов граждан» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1985. № 27. Ст. 480.

<sup>61</sup> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1987. № 25. Ст. 349.

<sup>62</sup> Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

<sup>63</sup> См.: Российская газета. № 237. 1993. 25 дек.; № 27. 2014. 7 февр.



Внесенными в законодательство изменениями прокурорский надзор перестал именоваться «высшим», что, однако, не изменило его сущность. Надзор прокуратуры распространен на оперативно-розыскную деятельность правоохранительных органов, в то же время упразднен надзор за исполнением законов гражданами, установлен запрет на вмешательство прокуратуры в хозяйственную деятельность. При рассмотрении уголовных и гражданских дел судами деятельность прокурора вместо «надзора» стала именоваться «участием», что обусловлено провозглашением суда самостоятельной ветвью власти, за законностью которой не может надзирать какой-либо иной государственный орган, хотя процессуальные полномочия прокурора в заседаниях суда остались прежними.

Вместе с тем профилактическая направленность деятельности прокуроров не только сохранилась, но ей стало придаваться все большее значение по всем без исключения возложенным на прокуратуру функциям. Разница состояла лишь в том, что на первый план стала выдвигаться защита прав и свобод человека и гражданина, а не государства и общества, как было ранее.

Так, в приказе Генерального прокурора РФ от 28 мая 1992 г. № 20 «Об организации надзора и управления в органах прокуратуры Российской Федерации» в качестве первоочередной задачи и конечной цели всех направлений прокурорской деятельности указана правовая защита граждан.

Тем не менее в 1992 г. при принятии Закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» из числа мер прокурорского реагирования было исключено предостережение о недопустимости нарушения закона, что, на наш взгляд, являлось ошибочным.

Такой отказ отчасти объяснялся тем, что нередко прокуроры прибегали к предостережению, которое являлось средством профилактики правонарушений, в случаях, когда правонарушение уже совершено и требовались иные меры воздействия. Однако вместо корректировки практики последовал волюнтаристский отказ от такого акта прокурорского реагирования, как предостережение<sup>64</sup>.

Законодатель вернул прокурорам право применения предостережения в 1999 г., и данная мера профилактического воздействия, как и в советский период, показала высокую эффективность.

Между тем в целях недопущения нарушений закона прокуратура была вынуждена вмешиваться в происходящие в стране процессы не только посредством принятия актов прокурорского реагирования, но и путем проведения разъяснительной работы.

К примеру, в марте 1992 г. бывшие народные депутаты СССР, лишившиеся своих полномочий вследствие распада Советского Союза, решили провести в Москве VI чрезвычайный съезд. В своем специальном постановлении Президиум Верховного Совета РСФСР квалифицировал это как «покушение на государственный суверенитет России». В связи с этим Генеральный прокурор дал на места указание о принятии мер (проведение бесед с бывшими народными депутатами СССР о возможной ответственности) к недопущению этой незаконной акции<sup>65</sup>.

В XXI в. в целях обеспечения законности круг средств прокурорского воздействия расширился, что обусловлено развитием общества и государства и появлением новых злободневных проблем. В частности, предусмотрены новые полномочия прокурора по направлению предостережения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности, по согласованию контролирующим органам внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также формированию ежегодного сводного плана проведения контролирующими органами плановых проверок, по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и т.д.

Более того, в 2016 г. принят Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»<sup>66</sup>, согласно которому органы прокуратуры отнесены к субъектам профилактики правонарушений.

Таким образом, на протяжении своей истории в разные периоды времени прокуратура имела неодинаковую компетенцию, при этом оказывала большее или меньшее влияние на

<sup>64</sup> См.: Рябцев В. Прокуратура приобретает новые полномочия // Российская юстиция. 1999. № 4. С. 39—40.

<sup>65</sup> См.: Звягинцев А. Г. Прокуратура России: От истоков до наших дней. М., 2015. С. 614.

<sup>66</sup> Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. 1). Ст. 3851.

состояние законности в государстве. Тем не менее деятельность прокуратуры практически всегда была направлена в том числе на недопущение правонарушений в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства, а также национальной безопасности страны.

В современной государственно-правовой системе Российской Федерации прокуратура занимает особое место и, наряду с восстановлением попорченной законности и привлечению к ответственности виновных лиц, прокуратурой значительное внимание уделяется вопросам выявления и устранения причин правонарушений и способствующих им условий, предотвращения замысливаемых и готовящихся, а также пресечения начатых противоправных деяний.

Проблемы предупреждения преступлений и иных правонарушений регулярно рассматриваются на коллегиях, координационных и межведомственных совещаниях в органах прокуратуры всех уровней.

Первые лица государства (Президенты РФ В. В. Путин, Д. А. Медведев) не раз подчеркивали важность проводимой органами прокуратуры работы по предупреждению нару-

шений законов и сохранению экономической и социальной стабильности в стране, а также необходимости дальнейшего укрепления межведомственного взаимодействия и принятия дополнительных мер профилактического и превентивного характера.

Так, 11 января 2017 г. на торжественном заседании, посвященном 295-летию российской прокуратуры, Президент России В. В. Путин, обращаясь к работникам прокуратуры, отметил, что «статус вашего ведомства имеет под собой конституционную основу, а средства и методы прокурорского надзора позволяют не только быстро пресекать нарушения законодательства, но и устранять их причины. Сегодня роль прокуратуры заметна и значима практически во всех сферах жизни, во всех отраслях правового регулирования»<sup>67</sup>.

Тем не менее несмотря на всю очевидность целесообразности приоритета предупреждения правонарушений, пока говорить об этом в части деятельности прокуратуры, к сожалению, в полной мере вряд ли будет обосновано. В связи с этим, на наш взгляд, необходимо закрепить в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» положения о приоритетности предупреждения нарушений законов.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бабаев С. Н. Влияние судебной реформы 1864 года на вопросы организации и деятельности прокуратуры России // Судебная власть и уголовный процесс. — 2014. — № 3.
2. Бессарабов В. Г. Правозащитная деятельность Российской прокуратуры (1722—2002 гг.: история, бытия, люди). — М., 2003.
3. Звягинцев А. Г. Законоблудители : Краткое изложение истории прокуратуры в лицах, событиях и документах. — М., 2012.
4. Звягинцев А. Г. Прокуратура России : От истоков до наших дней. — М., 2015.
5. Казанцев С. М. Прокуратура Российской империи: историко-правовое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — СПб., 2003.
6. Прокуратура России : 290 лет на страже закона. — М., 2012.
7. Прокурорский надзор / под общ. ред. О. С. Капинус. — М., 2013.
8. Рябцев В. Прокуратура приобретает новые полномочия // Российская юстиция. — 1999. — № 4.
9. Ястребов В. Б. Прокурорский надзор. — М., 2011.

*Материал поступил в редакцию 12 января 2017 г.*

<sup>67</sup> См.: Заседание по случаю 295-летия российской прокуратуры. Президент России. М., 2017 // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/53719>.

## HISTORICAL ASPECTS OF THE RUSSIAN PROCURATOR'S OFFICE ACTIVITIES AIMED AT PREVENTION OF VIOLATIONS OF LAWS

**GALCHENKO Andrey Igorevich** —PhD in Law, Nizhniy Novgorod Prosecutor  
galchenko1976@yandex.ru  
603000, Russia, Nizhniy Novgorod, M.Gorkogo Str., 150, floor 9.

**Abstract.** Since Peter I established the Prosecutor's Office in Russia in 1722, prosecutors, unlike the previous Fiscal Service officials, have been focused on prevention of violations of law rather than on their detection. In the ensuing years, the Prosecutor's Office experienced different times, the structure of the Prosecutor's Office, powers of prosecutors, and the degree of influence of the Public Prosecutor's Office on law and order in the state. Nevertheless, the Public Prosecutor's Office activities have almost always been aimed at preventing violations of laws. In this regard, as a general rule, the words concerning prevention (determent, averting, etc.) of violations of laws regulating the Public Prosecutor's Office are not explicitly stated. However, a preventive nature of the work of the Prosecutor's Office was predetermined by the duties assigned to prosecutors, the essence of which was precisely to ensure that agencies and persons under their supervision complied with the requirements of laws. The paper, with reference to specific provisions of normative legal acts, investigates the history of the Russian Procurator's Office activities aimed at preventing violations of laws since the establishment up to our days. It is noted, however, that this sphere in the Public Prosecutor's Office activity has recently become more requested. Also, the author proposes to enshrine the priority of this approach in the Federal Law "On the Procurator's Office of the Russian Federation."

**Keywords:** Prosecutor's Office, prosecutor, public prosecutor's supervision, history of the Public Prosecutor's Office, law enforcement, prevention of offenses, prevention of violations of laws, ensuring of the rule of law, caution, clarification of legislation.

### REFERENCES

1. *Babaev, S.N.* The influence of the Judicial Reform of 1864 on the organization and activities of the Russian Procurator's Office // *The Judicial Power and Criminal Procedure*. 2014. № 3.
2. *Bessarabov, V.G.* Human rights protection activities of the Russian Procurator's Office (1722-2002: History, events, personalities). M., 2003.
3. *Zvyagintsev, A.G.* Law-Upholders. Summary of the history of the Public Prosecutor's Office in personalities, events and documents. M., 2012.
4. *Zvyagintsev, A.G.* The Procurator's Office of Russia. From the beginning to the present day. M., 2015.
5. *Kazantsev, S.M.* Procurator's Office of the Russian Empire: A historical and legal survey. Extended Abstract of the Doctor's Dissertation in Law St. Petersburg, 2003.
6. *The Prosecutor's Office of Russia. 290 Years of Safeguarding the Law.* M., 2012.
7. *Prosecutorial Supervision / Under Gen. Ed. of O.S. Kapinus.* M., 2013.
8. *Ryabtsev, V.* The Office of the Public Prosecutor acquires new powers // *Russian Justice*. 1999. № 4.
9. *Yastrebov, V.B.* Procuratorial Supervision. M., 2011.

Г. А. Жолобова\*

## СМЕНА КУРСА В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ТОРГОВОЙ ПРАВОСПОСОБНОСТИ ЛИЦ ИУДЕЙСКОГО ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА К ПОЛИТИКЕ «КОНТРЕФОРМ» АЛЕКСАНДРА III

**Аннотация.** В статье поднята проблема субъективных ограничений принципа «свободы торговли», провозглашенного в Российской империи во второй половине XIX в. Хронологические рамки статьи охватывают 1880-е гг., когда на смену либерализму Александра II, пришел реакционный курс Александра III, направленный на укрепление самодержавия и обеспечение общественной безопасности. Представленные документальные обоснования официальных лиц, формировавших государственную политику в период политической реакции и «контрреформ» Александра III, — Н. Х. Бунге, Н. П. Игнатьева, Д. А. Толстого, И. А. Вышнеградского, С. Ю. Витте — дают представления о мотивах ужесточения законодательных ограничений в отношении лиц иудейского вероисповедания. Автор показал, что в отличие от средневековых гонений на евреев по причинам религиозного характера, в конце XIX в. этому народу стали предъявлять претензии нравственного и, как следствие, — экономического и политического порядка. Помимо расширения законодательных ограничений в отношении лиц иудейского вероисповедания, ведущих торговый промысел как в черте общей еврейской оседлости, так и во внутренних губерниях Российской империи, ограничения повсеместно усиливались и на уровне реализации действовавшего законодательства. Решение вопросов о торговых правах лиц иудейского вероисповедания все более смещалось из законодательной сферы к административному регулированию.

**Ключевые слова:** торговля, правовое регулирование, законодательство, евреи, ограничение, черта оседлости, политическая реакция, запрет, право, проживание, министр финансов, министр внутренних дел.

**DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.036-046**

После отмены крепостного права и проведения ряда либеральных реформ Российская империя встала на путь развития рыночных (буржуазных) отношений, значительно ограничив сословное начало в торгово-предпри-

нимательской деятельности. В исследуемый период действовал принцип «свободы торговли», сформулированный в Торговом уставе: «Право вступать в договоры и обязательства, торговле свойственные, принадлежит лицам

© Жолобова Г. А., 2017

\* Жолобова Галина Алексеевна, доктор юридических наук, доцент, и. о. заведующего кафедрой истории государства и права Оренбургского института (филиала) Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

galina-zholobova@mail.ru

460000, Россия, г. Оренбург, ул. Комсомольская, д. 50

обоего пола, русским подданным всех состояний и иностранцам, а также товариществам и компаниям, на основании правил, изложенных в сем Уставе и в законах гражданских»<sup>1</sup>.

В период правления Александра III (1881—1894 гг.) продолжался переход от феодальной экономики, некогда основанной на крепостнической системе, к буржуазной, строящейся на принципах рыночного хозяйства.

Как известно, в государстве с переходным характером экономики в связи с необходимостью коренного изменения и утверждения соответствующей правовой базы и установления эффективной системы надзора за соблюдением правовых норм существенно возрастает значение механизма правового регулирования. Задача правового регулирования торговых отношений в исследуемый период, с одной стороны, заключалась в возможном содействии развитию торговли и промыслов, с другой — в защите общественных интересов и интересов третьих лиц. Примирение этих двух направлений представляло собой трудную задачу для законодателя, придающего нормам частного торгового права большую степень принудительности, чем в гражданском праве, создающего институты смешанного частнопубличного типа (например, купеческие книги, регистрация) и облегчающего ведение торговли путем особых установлений.

На протяжении всей своей истории Российская империя, формируясь как многоконфессиональное государство, время от времени сталкивалась с проявлениями межрелигиозной розни. Религиозная же политика властей отличалась непоследовательностью: на смену веротерпимости периодически приходили крайние формы конфессиональной ортодоксальности. Обострение православного клерикализма произошло в исследуемый период — время сложных внутрисоциальных взаимоотношений, связанных с процессом модернизации. Недовольство правительством и собой приводило общество к обостренному чувству религиоз-

ной принадлежности и идентичности в целом. Эти процессы не могли не сказаться на сфере частной предпринимательской деятельности и не найти отражение в механизме ее правового регулирования<sup>2</sup>.

Законодательство предусматривало отдельные «субъективные» ограничения свободы занятия торговым промыслом в отношении определенных категорий лиц<sup>3</sup>. В действовавшем во второй половине XIX в. российском законодательстве ограничения права «инородцев» (а точнее — иноверцев) на торговый промысел сохранялись лишь в отношении евреев (правда, эти ограничения не распространялись на евреев, принявших христианскую веру, а также на караимов, которые находились «под покровительством общих законов Империи, пользуясь всеми правами, предоставленными русским подданным, смотря по состоянию, к которому кто из них принадлежит»<sup>4</sup>).

Такие ограничения стали появляться в отечественном законодательстве в первой половине XIX в., т.е. после раздела Речи Посполитой, когда евреи стали русскими подданными. Как писал С. М. Дубнов, «поглощая крупными дозами территорию Польши вместе с ее еврейским населением, Россия ощущала в своей внутренней политике рост нового ингредиента — еврейского вопроса». И с самого начала российское законодательство в отношении лиц иудейского вероисповедания пошло «не по прямому пути равенства перед законом, а по извилистому пути специального законодательства»<sup>5</sup>. Верховная власть пыталась ограничить передвижение евреев в пределах Российской империи, определив так называемую «черту оседлости», которая проходила в западных губерниях Европейской России. Тогда, в условиях существования «сословных перегородок» и крепостного права, когда значительная часть русского крестьянского населения была прикреплена к владениям своих помещиков, с точки зрения представителей высшей власти в этом не усматривалось ничего исключитель-

<sup>1</sup> Свод законов Российской империи. Т. 11. Ч. 2. Устав торговый (Изд. 1903 г.). Ст. 2. С. 965.

<sup>2</sup> Жолобова Г. А. Частная торговля в условиях российской модернизации 1881—1913 гг. : Механизм правового регулирования отраслей : монография. Оренбург : Орлит-А, 2015. С. 68—69.

<sup>3</sup> Подробнее см.: Жолобова Г. А. Формирование частного торгового права в дореволюционной России : учеб. пособие. М. : Юрист, 2004. С. 33—40.

<sup>4</sup> Удинцев В. А. Русское торгово-промышленное право. Киев, 1907. С. 65.

<sup>5</sup> Дубнов С. М. Новейшая история еврейского народа (1789—1881). СПб. : тип. «Север», 1914. С. 199.

ного<sup>6</sup>. Но ограничена была и сфера хозяйственной деятельности этой народности: ей запрещено было заниматься земледелием, поэтому основной род занятий был связан с ремеслом и торговлей. При этом и торговая правоспособность евреев ограничивалась<sup>7</sup>.

Формально ограничения, за немногими исключениями (занятие нефтяным делом, питейной торговлей и т.п.), где законодатель руководствовался особыми соображениями, были обусловлены стеснениями в праве жительства евреев и приписки их к обществам вне черты постоянной оседлости. Такие ограничения неоднократно подтверждались в законодательном порядке в 80-х гг. XIX столетия.

Некоторое смягчение ограничительного законодательства о евреях последовало в период либеральных реформ Александра II<sup>8</sup>. Но после трагических событий убийства императора-освободителя, потрясших все русское общество и усиливших реакционные настроения в правящих кругах, начали проводиться меры к укреплению самодержавной власти и обеспечению общественной безопасности, составной частью которых стала и политика антисемитизма. Смене курса в правовом регулировании торговой правоспособности лиц иудейского вероисповедания и обострению «еврейского вопроса» в какой-то мере способствовали и еврейские погромы, прокатившиеся по югу России в апреле 1881 г.

В отличие от средневековых гонений на евреев по причинам религиозного характера, в конце XIX в. этому народу стали предъявлять претензии нравственного и, как следствие, экономического и политического порядка<sup>9</sup>. Экс-министр финансов Н. Х. Бунге в своей записке по еврейскому вопросу обращал внимание на то, что активное и сплоченное участие евреев, относящих себя к «избранному народу», призванному, согласно талмудическому учению, установить «господство над гоями» (нееврейями), не гнушаясь обманом, жульничеством и т.п. хитростями, для достижения собственного, в первую очередь финансового, превосходства в международной финансовой и торгово-промышленной жизни, делало их опасными конкурентами отечественным предпринимателям. При этом он указывал, что «ограничение прав евреев, не говоря о притеснениях и преследованиях, вызывалось и вызывается не столько религиозным мотивом, завистью к богатству евреев, трудностью соперничать с ними в делах торговых, враждою племенной, сколько необходимостью самозащиты, охранения своих единоплеменников и единоверцев от еврейского гнета и, наконец, ограждением государства от господства в нем племени, которое неизменно стремится интересы каждой страны подчинить интересам еврейства»<sup>10</sup>.

Министр внутренних дел граф Н. П. Игнатьев во всеподданнейшем докладе от 21 августа

<sup>6</sup> Ульянова Г. Н. Законодательство о евреях в Российской империи, XIX — начало XX века // Частное предпринимательство в дореволюционной России : Этноконфессиональная структура и региональное развитие, XIX — начало XX века. М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С. 315.

<sup>7</sup> Жолобова Г. А. Торговая правоспособность евреев в России во второй половине XIX — начале XX века // Известия высших учебных заведений : Правоведение. 2004. № 2. С. 189.

<sup>8</sup> В 1859 г. право причисления в купечество внутренних губерний было предоставлено евреям — купцам первой гильдии, имевшим успешный опыт предпринимательской деятельности в черте оседлости. На время действия купеческого первогильдейского свидетельства за купцами-евреями признавалось право повсеместного жительства. С 1863 г. евреи, наравне с купцами русского происхождения, могли получить потомственное почетное гражданство за 10 лет пребывания в первой гильдии и 20 лет — во второй гильдии (Ульянова Г. Н. Указ. соч. С. 322, 324).

<sup>9</sup> Подобные претензии в отношении евреев периодически высказывались на страницах газет и журналов «Новое время» (от 28 июля 1881 г.), «Голос» (от 30 апреля 1882 г.), «Гражданин» (от 16 апреля 1889 г.) и др., а также в письмах, направляемых в Министерство финансов и МВД. См.: Российский государственный исторический архив (далее — РГИА). Ф. 1287 (Хозяйственный департамент МВД). Оп. 7. Д. 1424. Л. 1—5 ; письмо Золотавина о неправильном производстве торговли евреями // РГИА. Ф. 20 (Департамент торговли и мануфактур Министерства финансов). Оп. 4. Д. 3429. Л. 1—3. ; приговор собрания выборных московского купеческого сословия 14-го мая 1884 г. о торговых действиях, совершаемых в Москве евреями (копия) // РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3405. Л. 17—17 об. ; там же. Л. 20—20 об. и др.

<sup>10</sup> 1890—1894 гг. «Загробные заметки» Н. Х. Бунге // Судьбы России. Проблемы экономического развития страны в XIX — начале XX века : документы и мемуары государственных деятелей. СПб., 2007. С. 234.

1881 г. указывал, что еврейские погромы апреля 1881 г., имевшие место в семи южнороссийских губерниях, во многом были спровоцированы тем, что евреи за последние 20 лет, т.е. со времени смягчения правовых ограничений, не только захватили в свои руки торговлю и промыслы, но и приобрели значительную поземельную собственность, «причем благодаря сплоченности и солидарности они, за немногими исключениями, направили все свои усилия не к увеличению производительных сил государства, а к эксплуатации преимущественно беднейших классов окружающего населения...»<sup>11</sup>, т.е. евреи из потерпевших превращались в обвиняемых.

Выполняя волю императора, он подготовил «Временные правила», принятые 3 мая 1882 г. «в виде временной меры и до общего пересмотра, в установленном порядке, законов о евреях»<sup>12</sup>. Проходя обычным законодательным порядком, эти меры потребовали бы много времени, «а между тем заинтересованные лица очень желали по возможности скорее провести хотя бы какие-нибудь репрессии...», хотя бы в подзаконном порядке<sup>13</sup>. Потому, по свидетельству Ю. Гессена, эти меры и были объявлены как «временные», при этом не ожидалось, что вскоре они будут упразднены, но предполагалось, что в близком будущем они явятся составной частью нового ограничительного законодательства.

По правилам, применяемым только на территории постоянной оседлости евреев, им запрещалось «впредь вновь селиться вне городов и местечек», приобретать в собственность и арендовать недвижимое имущество вне городских поселений, а также управлять и иным способом распоряжаться этим имуществом. Тем самым мелкие торговцы-евреи привязывались к месту жительства, а при усилении их скученности в городах и местечках и обострении конкуренции торговцев и ремесленников наращивание их бизнеса существенно парализовалось.

Важно отметить, что тогда благодаря настойчивым возражениям министра финансов Н. Х. Бунге, поддержанным министром юстиции Д. Набоковым и другими членами Коми-

тета министров, эти «временные правила» были утверждены в весьма урезанном и смягченном варианте ограничений, в сравнении с теми, которых требовал министр внутренних дел Н. П. Игнатьев (он предполагал выселение евреев из сел и деревень по решению сельских обществ и запрет на выезд всех евреев за пределы черты оседлости).

Небезынтересным является тот факт, что в течение предшествующих десятилетий евреи, зачастую гонимые нуждой, проникали за черту оседлости в запретные поселения, и местные власти чаще всего относились к переселению евреев снисходительно. Тогда это объяснялось общим направлением либеральной политики Александра II, осознававшего это явление как неизбежный результат несоответствия закона требованиям жизни. Ввиду предполагавшегося пересмотра законов о жительстве евреев министр внутренних дел циркуляром от 3 апреля 1880 г. даже предписал губернаторам не выселять евреев, хотя и не имевших права на жительство вне черты оседлости, но успевших там поселиться и занимавшихся полезным трудом: «Когда же после погромов 1881 г., в атмосфере разыгравшихся страстей, последовали массовые высылки евреев из внутренних губерний, гр. Толстой, заместитель гр. Игнатьева, циркуляром 21 июня 1882 г. напомнил о циркуляре 1880 г. и потребовал, чтобы губернаторы ограничились принятием мер только против дальнейшего незаконного водворения евреев»<sup>14</sup>, поскольку иначе были бы нарушены и коммерческие интересы коренных жителей, успевших «завязать» с ними дела. Однако при этом таким евреям повсеместно перестали выдавать торговые документы (гильдейские свидетельства и билеты на право торговли и промыслов), лишая их тем самым права на торговлю и промыслы, а значит — на законное приобретение средств к существованию.

Попытка министра финансов разрешить этот вопрос, предпринятая в 1883 г. применительно к Смоленской губернии, встретила активное противодействие министра внутренних дел, державшего курс на переселение евреев в черту оседлости. В частности, Д. А. Толстой 14 мар-

<sup>11</sup> Гессен Ю. Закон и жизнь. Как созидались ограничительные законы о жительстве евреев в России. СПб., 1911. С. 154.

<sup>12</sup> 1890—1894 гг. «Загробные заметки» Н. Х. Бунге. С. 230.

<sup>13</sup> Гессен Ю. Указ. соч. С. 156.

<sup>14</sup> Гессен Ю. Указ. соч. С. 162.

та 1883 г. в письме Н. Х. Бунге мотивировал свой отказ на запрос Смоленской казенной палаты о подтверждении «неправильно поселившимся» евреям прежнего права на производство торговли и промыслов<sup>15</sup> следующими соображениями: «При разрешении таким евреям заниматься торговлею, им вместе с тем не могло быть воспрещено вступать в торговые сношения с другими лицами, связываться срочными обязательствами и таким образом ставить в зависимость от своих торговых дел интересы других лиц; посему в случае предъявления к ним, как не имеющим по закону права проживать во внутренних губерниях, требования удалиться, они могли бы ссылаться на свои торговые дела и связи, с прекращением которых должны пострадать интересы третьих лиц, вступивших с ними в торговые сделки, и таким образом силою обстоятельств поставить Правительство в необходимость не только терпеть их на жительстве во внутренних губерниях, но даже отказаться от мысли когда-либо эти местности очистить от евреев. Между тем с воспрещением таким евреям производить торговлю и лишением их чрез то одного из способов к существованию возможным представлялось рассчитывать, что если обстоятельство это не побудит их немедленно выехать в места общей еврейской оседлости, то во всяком случае затруднит им пребывание во внутренних губерниях и тем заставит их искать выход из своего положения путем возвращения в места постоянного своего жительства. Независимо от сего при изложенных условиях Правительство остается ничем не связанным в выборе тех мер, которые могли бы оказаться нужными для прекращения дальнейшего пребывания таких евреев в местах, где им жительство по закону воспрещено, если бы осуществление такого воспрещения было бы признано необходимым»<sup>16</sup>.

Таким образом, министр внутренних дел указывал на свободу административного регулирования торговых отношений, если они были связаны с «еврейским вопросом».

Тем временем разработка нового законодательства о евреях была передана образованной в 1883 г. межведомственной «Высшей

комиссии для пересмотра действующих о евреях в Империи законов» под председательством графа К. И. Палена. После пятилетнего изучения «еврейского вопроса» она высказала слово, которое явилось в то время смелым протестом против надвинувшейся реакции. Комиссия обратила внимание на то, что «и закон страны, и чувство справедливости, и наука государственного права поучают, что все подданные находятся под общим покровительством законов, все они имеют одинаковые гражданские права, все они пользуются свободой передвижения и жительства. Когда население нарушает долг присяги, правительство, подавив даже вооруженное восстание, налагает на него только временно некоторые ограничения. Но сила этой кары не может идти в сравнение с ограничениями, установленными для еврейского населения: они имеют характер бессрочной меры, хотя евреи по преимуществу мирный народ». В разрешении еврейского вопроса, по мнению паленской комиссии, нужно, правда, соблюдать «постепенность и осторожность», но все же целью законодательства может служить лишь одно — «постепенное уравнение прав евреев со всеми другими подданными Империи».

Паленская комиссия заявила, что запрещение селиться в деревнях и селах находится в полном противоречии с общим законодательством о евреях, ограничивая их личную свободу в местах постоянной их оседлости; прикрепление четырехмиллионного населения к городам и местечкам, где уже ощущается такой избыток торгового и ремесленного люда, обрекло бы массу еврейского населения на крайнюю нищету и содействовало бы еще большей обособленности евреев среди христиан и взаимной неприязни. Эта мера к тому же затрагивает интересы не одних евреев, — отделение торгового городского населения от сельского имеет важное экономическое значение. «Еще более нежелательным явилось бы запрещение евреям вообще жить в деревнях и селах — оно встретило бы противодействие не только со стороны евреев, но, как сообщили губернаторы, и со стороны христиан»<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3412. Л. 1—7, 11—13.

<sup>16</sup> Письмо № 630 от 14 марта 1883 г. на имя Н. Х. Бунге за подписью графа Д. Толстого // РГИА. Ф. 20. Оп. 4. Д. 3412. Л. 20—21 об.

<sup>17</sup> Гессен Ю. Указ. соч. С. 162—165.



Позиция «паленской» Комиссии в целом разделялась и Министерством финансов, хотя высказывалась порой в очень осторожной форме. В заключении Департамента торговли и мануфактур, подготовленном в начале 1886 г. по поручению министра финансов для Высшей комиссии директором департамента Алексеем Борисовичем Бером, «не предрешая ни размера, ни свойства льгот, кои могли быть дарованы евреям», признавалось, что «с точки зрения торгово-промышленных интересов допущение некоторых облегчений, в смысле возможной деятельности их на этом поприще, как свойственной этому племени торговой предприимчивости, не оставило бы бесполезного результата для экономических интересов страны»<sup>18</sup>.

Однако итоги работы Комиссии не получили реализации, а материалы ее работы были оставлены без должного внимания.

Введенные ограничения усугублялись последующим расширением понятия «сельских местностей» и сужением свободы передвижения в пределах самой сельской местности. С целью изгнания евреев, поселившихся в местечках после 3 мая 1882 г., по свидетельству Ю. Гессена, администрация стала переименовывать многие из них в села, находя опору в толкованиях Сената, что «местечками признаются лишь те поселения, в которых имеется городское мещанское управление и взимается казенный налог с городских имуществ; нередко поселения, фактически представлявшие торговые пункты, но не удовлетворявшие указанным требованиям, освобождались от евреев путем переименования в селения. Что касается евреев, уже живших в деревнях и селах в момент издания закона 1882 г., то они были чрезвычайно стеснены в передвижении. Первоначально в некоторых местах евреи этой категории могли переходить из одного села в другое, но 29 декабря 1887 г. состоялось Высочайшее повеление, воспретившее такой переход. <...> На долю Сената выпала тяжелая работа по разрешению бесконечных мелочных вопросов, искусственно создававшихся местной администрацией; в виде примера достаточно отметить, что делались попытки признать за

нарушение закона обычную перемену квартиры в данной местности или отъезд для отбывания воинской повинности»<sup>19</sup>.

Между тем Министерство финансов неоднократно обращало внимание на пагубность подобной политики. Так в записке, составленной в 1892 г., министр финансов И. А. Вышнеградский указывал: «Нельзя не обратить внимание, что переполнение евреями городов, местечек и посадок черты еврейской оседлости без всякого сомнения вытеснит из них христиан почти совершенно, и сии поселения обратятся в притоны людей прямо враждебных не только христианскому элементу вообще, но и русской государственной власти в особенности. Такое положение нельзя не признать прямо опасным, особенно в случае войны с нашими западными соседями. Между тем, как ни мало вероятно в настоящее время возникновение войны, возможность ее отрицать нельзя...»<sup>20</sup>.

Несмотря на запреты законодательства и препятствия местной администрации, евреи продолжали мигрировать в центральные и восточные губернии, где активно включались в экономическую жизнь. В 1893 г. в представлении Государственному совету С. Ю. Витте свидетельствовал о следующем: «Проникнуть из мест оседлости, которые переполнены евреями, во внутренние города империи, пользуясь теми или другими из выше указанных условий, составляет постоянное стремление почти каждого еврея, который поэтому прибегает к массе уловок для осуществления своей заветной цели, стараясь всячески обойти закон. Понятно, что при таких условиях и ввиду невозможности в законе предусмотреть все те комбинации, которые дает в каждом частном случае жизнь, возникает весьма много вопросов по отдельным ходатайствам, а так как ходатайства евреев о праве их жительства, как народа исключительно торгового и отчасти промышленного, непременно обуславливаются правами их на производство торговли и промыслов и припиской к купечеству, то все эти ходатайства направляются к разрешению по Департаменту торговли и мануфактур, причем при упорном стремлении евреев к намеченной цели весьма часто восходят на рас-

<sup>18</sup> РГИА. Ф. 20. Оп. 3. Д. 2720. Л. 69.

<sup>19</sup> Гессен Ю. Указ. соч. С. 170—171.

<sup>20</sup> Из записки И. А. Вышнеградского 1892 г. // РГИА. Ф. 22 (Центральные учреждения Министерства финансов по части торговли и промышленности). Оп. 4. Д. 547. Л. 30 об.

смотрение Правительствующего сената и даже Государственного совета, решение коих, давая повод к новым выводам и разнообразным толкованиям, еще более усложняют деятельность Департамента по этому предмету, отягчаемую тем, что постановления о евреях разбросаны по всем томам Свода законов»<sup>21</sup>. В результате решение вопросов о торговых правах евреев все более смещалось из законодательной сферы к административному регулированию.

Переселившись на новое место жительства, многие евреи стремились, оставив прежнее профессиональное занятие, перейти на поприще торговли. По свидетельству И. А. Вышнеградского, отличительной чертой «еврейской торговли» было то, что «еврей стремится извлекать наибольшую пользу из торговых сделок не посредством возвышения до возможной степени барыша в каждой сделке, а посредством увеличения количества оборотов, причем в каждом из них он довольствуется самой ничтожной выгодой. <...> Эта черта деятельности евреев, если отделить ее от других приемов, ими практикуемых, несомненно полезна, так как усиливает в значительной степени обмен товаров, содействует развитию и внутренней, и вывозной торговли и позволяет обращать в пользу весьма многие предметы, которые по ничтожной своей ценности в других местах, где не действует еврейская торговля, пропадают как ничего не стоящие, а между тем в общей совокупности представляющие значительный капитал, который при посредстве евреев обращается хотя некоторую свою часть на пользу местного населения. К этой несомненно полезной для страны характеристической черте своей торговли евреи присоединяют крайнюю ограниченность потребностей, бережливость, трезвость и редкую быстроту коммерческих соображений, каковы свойства дают им значительное преимущество пред населением, среди которого они действуют, и помогают скоплению богатства в их руках. Едва ли бы

можно было, однако, признать собственно эти качества вредными для населения, но, к сожалению, евреи с этими хорошими чертами соединяют крайнюю беззастенчивость, и торговля их нередко соединена с прямым обманом, обмериванием, обвешиванием, ростовщичеством<sup>22</sup>, а также с соблазнами и искушениями, которыми они развращают местное население, побуждая его к пьянству и к совершению преступлений (как то: контрабанда, воровство и т.п.), из которых извлекают для себя существенную пользу. Вред, приносимый этими чертами деятельности евреев, несомненно, весьма велик, и если, рассматривая вопрос в общем народохозяйственном смысле, можно сомневаться, не уравниваются ли между собою вредные и полезные черты деятельности евреев и не имеются ли даже на стороне последних некоторые преимущества, то частные примеры разорений и несчастий для людей, закабаленных еврейством, резко бросаются в глаза массы, и она, находясь, как всегда, под влиянием односторонних впечатлений, легко поддается действию разрушительных страстей, и особенно в тех случаях, когда к ним присоединяются злонамеренные посторонние внушения, переходят к так называемым еврейским погромам, которые справедливо крайне озабочивают Правительство, представляя собою один из видов насильственных действий неимущих против людей, пользующихся известною долей благосостояния»<sup>23</sup>.

Далее И. А. Вышнеградский замечал, что в «правительственных сферах еврейский вопрос в течение ста лет подвергался многократным суждениям, которые приводили к различным результатам, смотря по тому, какие стороны еврейской деятельности представлялись более важными: полезные или вредные»<sup>24</sup>. Министр финансов признавал, что в последнее время, особенно после еврейских погромов 1881 г., возобладавал взгляд на евреев как на людей «существенно вред-

<sup>21</sup> 30 октября 1893 г. — представление Министерства финансов в Государственный совет «Об изменении штатов Департамента торговли и мануфактур» с изложением целей, принципов и мер торгово-промышленной политики // Судьбы России. С. 340.

<sup>22</sup> Хотя, впрочем, неправильно бы было упрекать исключительно евреев за ростовщичество в России, в тех местах, где вовсе не действуют евреи, наши кулаки нередко извлекают из крайней бедности нуждающихся лихвенный интерес, который по размерам своим далеко превосходит еврейские проценты (прим. оригинала).

<sup>23</sup> Из записки И. А. Вышнеградского 1892 г. Л. 29—29 об.

<sup>24</sup> РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 547. Л. 29 об.

ных или, по крайней мере, на таких, вред от которых значительно превосходит пользу, ими приносимую»<sup>25</sup>.

Показательны в этом отношении даже отдаленные от центра Уфимская и Оренбургская губернии, которые, согласно законодательству о паспортах, не входили в разряд мест свободного проживания евреев. Здесь, как и в большинстве местностей, евреи, несмотря на строгость закона, на свой страх и риск предпочитали заниматься именно торговой деятельностью, сулившей большую экономическую выгоду по сравнению с ремеслом и другими занятиями. Такое явление превращалось в устойчивую тенденцию и стало весьма распространенным. Типичной была и реакция коренного населения, которым евреи составляли серьезную конкуренцию. Проиллюстрировать это позволяет история проводимой в Стерлитамаке местной администрацией и городскими торговцами кампании против таких евреев.

В пореформенное время численность евреев в г. Стерлитамаке все возрастала. Забросив прежние занятия, они переключились на торговую деятельность. Это вызвало настороженность полицейских органов, которые в подобной ситуации строго руководствовались правительственными установками в отношении соблюдения паспортного режима. Кампания против евреев, на которых, ко всему прочему, полиция стремилась переложить значительную долю ответственности за текущие происшествия в городе, резко усилилась с середины 80-х гг. Этот факт ярко иллюстрирует отрывок из рапорта стерлитамакского уездного исправника уфимскому губернатору: «В г. Стерлитамаке издавна проживает много евреев, и количество их прогрессивно увеличивается, это способствует увеличению количества преступлений и проступков, составляющих необходимую принадлежность в жизни почти каждого еврея»<sup>26</sup>.

Серьезную обеспокоенность выражали и представители торгового капитала г. Стерлитамака, так как новоявленные еврей-торговцы стали успешно конкурировать с местным купечеством. Чутко реагируя на непрекращающееся недовольство именитых купцов (С. Дезорцева, М. Калашникова и др.) и лиц, недовольных уси-

лением еврейского элемента в экономической жизни города, отцы города во главе с городским головой К. Ростовцевым начали официальную кампанию против евреев. Эта проблема обсуждалась, в частности, на заседании Стерлитамакской городской думы в сентябре 1886 г. В журнале заседаний Думы констатировалось: «Одно нахождение здесь евреев само по себе нисколько не нарушало бы интересов городского населения, если бы они не приносили ему вреда в торговом и промышленном отношении, но большинство евреев, постоянно пребывающих и не имеющих права на проживание здесь, занимается скупкой хлеба, торговлею им и бакалейным товаром; причем они, как не имеющие права торговать лично от себя, производят торг и закупку или без документов на право торговли, или под чужою фирмою, при этом не стесняются никакими неправильностями. Такой вред торговле, конечно, не может не отозваться в неблагоприятном смысле на городское население и вообще на торговлю в городе, развитие которой составляет прямую обязанность городского общественного управления. Тем более, что в последнее время от городского населения стали поступать частые жалобы на беспешинную торговлю евреев»<sup>27</sup>.

Поддерживаемая К. Ростовцевым, Городская дума в итоге приняла решение — просить уфимского губернатора сделать распоряжение о выдворении из Стерлитамака всех евреев, не имеющих законного права на проживание, а также о привлечении их к «законной» ответственности.

Подобные жалобы не были редкостью и в Оренбургской губернии. Так, журнал присутствия Оренбургского губернского правления, составленный в августе 1893 г., сохранил сведения о том, что Оренбургский полицмейстер по заявлению крестьян проводил дознание о «незанятии своим ремеслом» проживающих в Оренбурге евреев (Коварского и Брауде). В своем заявлении крестьяне указали, что «эти евреи живут в Оренбурге 6 лет и производят крупную торговлю», осуществляя скупку и продажу сырья «с оборотом на одного человека 100 тыс. руб. в год», чем лишают возможности заниматься торговлей «имеющих законное

<sup>25</sup> РГИА. Ф. 22. Оп. 4. Д. 547. Л. 30.

<sup>26</sup> Самородов Д. П. Утверждение капитализма в торговле дореволюционной Башкирии : Вторая половина XIX — начало XX века. Стерлитамак : Гос. пед. ин-т, 1999. С. 273.

<sup>27</sup> Самородов Д. П. Указ. соч. С. 274.

право постоянных местных жителей»<sup>28</sup>. Было выяснено, что указанные лица проживают в Оренбурге по указу Губернского правления за № 1523 «как имеющие узаконенные документы на звание мастеров-сортировщиков кож и шерсти». Но таких мастерских нет, отсюда было высказано предложение, что, поскольку эти евреи «не соответствуют законоположениям о ремесленниках, необходимо выселение их в места еврейской оседлости».

Итак, к 1881 г. в Российской империи право заниматься торговлей имели лица обоего пола, принадлежащие к любому сословию, объем же ограничений в большей степени зависел от занятия определенной должности и принадлежности к лицам иудейского вероисповедания<sup>29</sup>. До 1898 г. законодательным правом на повсеместное производство торговли и промыслов в России пользовались лишь те евреи, которые, выбыв из податных званий, получили право повсеместного жительства в империи (лица с высшим образованием, медицинский персонал) или же имели право на повсеместную приписку к мещанским или купеческим обществам (оставные нижние чины, купцы первой гильдии). Кроме того, исключением считалось и то, что вне черты оседлости, в месте своего пребывания, торговлей и промыслами могли заниматься ремесленники, приписанные к цехам внутренних губерний, пока они остаются в цехах. Но на практике и эти основания порой расценивались как недостаточные для предоставления возможности свободного занятия торговым промыслом. Евреи же, приписанные к мещанским и купеческим обществам в черте оседлости, но не имевшие права состоять в таких обществах за ее пределами, лишены были тем самым возможности приобрести право на занятие торговым промыслом во внутренних губерниях, неизбежно связанное с припиской к обществам.

Эти ограничения евреям приходилось обходить буквально «на каждом шагу» и за «обход» уплачивать известные суммы начальствующим лицам. Именно это давало повод к постоянным обвинениям евреев в ухищрениях и неблагонамеренности, а сам обход вменялся им в проступок или преступление, подлежащее строгим мерам наказания. Это же укореняло мысль о необходимости «бдительного и неослабного за евреями полицейского надзора», ставящего всех их в положение людей неблагонадежных.

Изложенное позволяет сделать вывод, что после трагических событий убийства императора-освободителя, потрясших все русское общество и усиливших реакционные настроения в правящих кругах, начали проводиться меры к укреплению самодержавной власти, составной частью которых стала и политика антисемитизма. Смене курса в правовом регулировании торговой правоспособности лиц иудейского вероисповедания и обострению «еврейского вопроса» в какой-то мере способствовали и еврейские погромы, прокатившиеся по югу России в апреле 1881 г.

В отличие от средневековых гонений на евреев по причинам религиозного характера, в конце XIX в. этому народу стали предъявлять претензии нравственного и, как следствие, экономического и политического порядка. Решение вопросов о торговых правах лиц иудейского вероисповедания все более смещалось из законодательной сферы к административному регулированию. В результате полиция зачастую вместо сосредоточения своих сил на работе по предупреждению и пресечению проступков и преступлений, заключавшихся в нарушениях общих в государстве законов, оказывалась перегружена работой по борьбе с «еврейским предпринимательством».

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гессен Ю. И. Закон и жизнь : Как созидались ограничительные законы о жительстве евреев в России. — СПб. : Скл. изд. при юрид. кн. скл. «Право», 1911. — 187 с.
2. Дело о выселении евреев Госеля Коварского и Арона Брауде из г. Оренбурга как не занимающихся ремеслом // Государственный архив Оренбургской области (ГАОО). — Ф. 11 (Оренбургское губернское правление). — Оп. 1. — Д. 377.

<sup>28</sup> Государственный архив Оренбургской области (ГАОО). Ф. 11 (Оренбургское губернское правление). Оп. 1. Д. 377. Л. 5—5 об.

<sup>29</sup> Жолобова Г. А. Изменение торговой правоспособности физических лиц в пореформенной России конца XIX — начала XX века // Государство и право. 2004. № 5. С. 74—80.

3. Дубнов С. М. Новейшая история еврейского народа (1789—1881). — СПб. : тип. «Север», 1914. — VIII. — 631 с.
4. Жолобова Г. А. Изменение торговой правоспособности физических лиц в пореформенной России конца XIX — начала XX вв. // Государство и право. — 2004. — № 5. — С. 74—80.
5. Жолобова Г. А. Торговая правоспособность евреев в России во второй половине XIX — начале XX века // Известия высших учебных заведений : Правоведение. — 2004. — № 2. — С. 189—203.
6. Жолобова Г. А. Формирование частного торгового права в дореволюционной России : учеб. пособие. — М. : Юрист, 2004. — 267 с.
7. Жолобова Г. А. Частная торговля в условиях российской модернизации 1881—1913 гг.: механизм правового регулирования отраслей : монография. — Оренбург : Орлит-А, 2015. — 656 с.
8. О еврейском вопросе (1881—1891 гг.) // РГИА. — Ф. 1287 (Хозяйственный департамент МВД). — Оп. 7. — Д. 1424.
9. О пересмотре действующих законов о евреях (1886 г.) // РГИА. — Ф. 20 (Департамент торговли и мануфактур Министерства финансов). — Оп. 3. — Д. 2720.
10. О разработке законоположений о правах евреев (1858 — 1901 гг.) // Российский государственный исторический архив (РГИА). — Ф. 22 (Центральные учреждения Министерства финансов по части торговли и промышленности) — Оп. 4. — Д. 547.
11. О разрешении торговли евреям, проживающим во внутренних губерниях по особому разрешению Министерства внутренних дел (1883 .) // РГИА. — Ф. 20. — Оп. 4. — Д. 3412.
12. О рассмотрении докладной записки московских фабрикантов и купцов о вредных последствиях стеснений евреев в праве жительства в Москве (1882—1884 гг.) // РГИА. — Ф. 20. — Оп. 4. — Д. 3405.
13. Письмо Золотавина о неправильном производстве торговли евреями // РГИА. — Ф. 20. — Оп. 4. — Д. 3429.
14. Самородов Д. П. Утверждение капитализма в торговле дореволюционной Башкирии : Вторая половина XIX — начало XX в. : монография. — Sterlitaмак : Гос. пед. ин-т, 1999. — 349 с.
15. Свод законов Российской империи. Т. 1. Ч. 2: Устав торговый. — СПб., 1903. — 226 с.
16. Судьбы России : Проблемы экономического развития страны в XIX — начале XX в. : документы и мемуары государственных деятелей / Санкт-Петерб. науч. о-во историков и архивистов ; подгот. Л. Е. Шепелев. — СПб. : фонд «Спас» ; Лики России, 2007. — 416 с.
17. Удинцев В. А. Русское торгово-промышленное право. В 2 ч. — Киев : тип. И. И. Чоколова, 1907. — 502 с.
18. Ульянова Г. Н. Законодательство о евреях в Российской империи, XIX — начало XX века // Частное предпринимательство в дореволюционной России : Этноконфессиональная структура и региональное развитие, XIX — начало XX века / Б. В. Ананьич [и др.] ; отв. ред. Б. В. Ананьич, Д. Дальманн, Ю. А. Петров. — М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. — С. 314 — 332.

Материал поступил в редакцию 13 апреля 2017 г.

### CHANGE OF THE COURSE IN LEGAL REGULATION OF TRADE CAPACITY OF PERSONS OF JEWISH FAITH IN THE CONTEXT OF TRANSITION TO THE 'COUNTER-REFORMS' POLICY DURING THE REIGN OF ALEXANDER III

**ZHOLOBOVA Galina Alekseevna** — Doctor of Law, Associate Professor, Acting Head of the Department of History of the State and Law at the Orenburg Institute (Branch) of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
galina-zholobova@mail.ru  
460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Str., 50

**Abstract.** *The article raises the issue of subjective restrictions applied to the freedom of trade principle proclaimed in the Russian Empire in the second half of the nineteenth century. The article covers the timeframe of the 1880-s when the liberalism of Alexander II was replaced by Reaction of Alexander III aimed at strengthening the power of an autocratic nation and ensuring public security. Documented justifications of officials determining the public policy during the period of political reaction and counter-reforms of Alexander III, namely: N. Bunge, N. Ignatyev, D. Tolstoy, I. Vyshnegradskiy, S. Witte, give insight into the motives for tightening legislative restrictions concerning persons of Jewish faith. The author has shown that, unlike medieval persecution of Jews for religious reasons, at the end of the nineteenth century these people pursued moral, and consequently, economic and political claims. In addition to increasing legislative restrictions concerning persons of the Jewish faith who*

*traded both within boundaries of the Pale of Settlement and in interior provinces of the Russian Empire, restrictions strengthened nationwide at the level of effective legislation implementation. Problems concerning trade rights of persons of the Jewish faith were more and more often resolved by means of administrative regulation rather than legislative mechanisms.*

**Keywords:** Trade, legal regulation, legislation, Jews, restriction, Paleofsettlement, political reaction, prohibition, right, residence, Minister of Finance, Minister of Home Affairs.

## REFERENCES

1. The case concerning the eviction of the Jews Gosele' Kovarskiy and Aaron Braude from Orenburg as persons not engaged in any craft //State Archive of Orenburg Region (GAOO). — Foundation 11 (Orenburg Provincial Government). — Inventory 1. — Case 377.
2. The Jewish Question (1881-1891) // RSHA. — F. 1287 (Economic Department of the Ministry of Internal Affairs). Op. 7. — D. 1424.
3. On the revision of existing Jews laws (1886). // RSHA. — F. 20 (Department of Commerce and Manufacturing of the Ministry of Finance). — Op. 3. — D. 2720.
4. On Drafting Laws concerning the Rights of Jews (1858-1901) // Russian State Historical Archive (RGIA). — F. 22 (Central institutions of the Ministry of Finance for Trade and Industry) — OP. 4. — D. 547.
5. On trade permission given to the Jews living in internal provinces under special permission of the Ministry of Internal Affairs (1883.) // RSHA. — F. 20. Op. 4.- D. 3412.
6. Consideration of the report of Moscow manufacturers and merchants concerning harmful effects of restricting the Jews in their right to reside in Moscow (1882-1884) // RSHA. — F. 20. Op. 4.- D. 3405.
7. Letter from Zolotavin concerning improper trading carried out by the Jews // RSHA. — F. 20. Op. 4. — D. 3429.
8. Code of Laws of the Russian Empire. Vol. XI. Part 2: The Commercial Charter. — St. Petersburg, 1903. — 226 p.
9. *Hessen, Yu. I.* A Law and Life: How restrictive laws concerning the residence of Jews in Russia were made / Julius Hessen. — St. Petersburg: Warehouse of the Publishing House under the Juridical Books Warehouse "Law", 1911. -187 p.
10. *Dubnov, S. M.* Recent history of the Jewish people (1789-1881) / C. M. Dubnov. — St. Petersburg: Chokolov Publishing House, 1914. — VIII, 631 p.
11. *Zholobova, G. A.* Change in the trade capacity of physical entities in postreform Russia in the late 19th and early 20th century. / G. Zholobova / The State and Law. — M.: "Nauka," 2004. -№ 5. — P. 74 — 80.
12. *Zholobova, G. A.* Legal capacity of the Jews to trade in Russia in the second half of the 19th and early 20th century / Zholobova // Proceedings of Higher Educational Institutions, "Jurisprudence." — 2004. — № 2. — P. 189—203.
13. *Zholobova, G. A.* Formation of Private Commercial Law in Pre-revolutionary Russia. Tutorial / G. A. Zholobova, Ministry of Education of the RF, Russian Academy of Legal Sciences. — M.: 'Yurist' Publishing Group, 2004. — 267 p.
14. *Zholobova, G. A.* Private trade under Russian modernization of 1881-1913: A Mechanism of Legal Regulation of Branches of Law. Monograph / G. A. Zholobova. — Orenburg: Orlit-A, 2015. — 656 p.
15. *Samorodov, D.P.* Affirmation of Capitalism in Commerce of Pre-Revolutionary Bashkortostan: Second half of the 19th — the beginning of the 20th century / D.P. Samorodov: Monograph. — Sterlitamak: St. Ped. Inst., 1999. — 349 p.
16. Destinies of Russia. Problems of economic development of the country in the 19th and early 20th century: Documents and Memoirs of public figures / St. Petersburg. Scientific Society of Historians and Archivists; Prepared: L. E. Shepelev. St. Petersburg: Saved the faces of Russia, 2007. — 416 p.
17. *Udintsev, V.A.* Russian Commercial and Industrial Law: [Part 1-2] / Prof. Vs. Udintsev. — Kiev: Chokolov Printing House, 1907. — 502 p.
18. *Ulyanova, G.N.* Legislation concerning the Jews in the Russian Empire, 19th — early 20th century // Private entrepreneurship in pre-revolutionary Russia: Ethnoconfessional structure and regional development, 19th-beginning of 20th century / [Ananyich B. V., etc]; Ed. by: B. V. Ananich, D. Dalmann, Yu. A. Petrov. — M.: Russian Political Encyclopedia (ROSSPEN), 2010. P. 314-332.

# СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

А. В. Акчурина\*

## ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

**Аннотация.** Статья посвящена анализу существующего в ряде субъектов РФ правового института государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти субъектов РФ. Раскрываются истоки его формирования, содержание и порядок реализации в тех субъектах РФ, где он был внедрен.

В статье оцениваются положительные и отрицательные аспекты применения данного института, раскрываются его значение для правовой системы субъекта РФ и роль в обеспечении единства правового пространства Российской Федерации.

Автор рассматривает проблему перспектив сохранения института государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти субъектов РФ с учетом тенденции к унификации законодательства в целом, необходимости учета специфики отраслевого правотворчества, направленной на сокращение промежутка времени между принятием акта и началом его вступления в силу, а также в связи с развитием механизмов федерального конституционного контроля и надзора, в том числе практики усиления роли прокуратуры и органов юстиции в нормотворческой деятельности органов государственной власти субъектов РФ. Приведены примеры возникающих нормативных коллизий, затрудняющих возможность функционирования указанного правового инструмента, обобщены встречающиеся в юридической литературе точки зрения относительно способов предупреждения возможности опубликования, вступления в силу и реализации незаконных нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ.

На основе анализа теоретического и нормативного материала автором внесены предложения по разрешению указанных в статье проблем, возникающих в практической деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ. В частности, обосновывается целесообразность рассмотрения вопроса о внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в части

© Акчурина А. В., 2017

\* Акчурина Анна Владимировна, кандидат юридических наук, начальник отдела антикоррупционной экспертизы, договорной и судебной работы Государственно-правового комитета Администрации главы Республики Бурятия и Правительства Республики Бурятия, старший преподаватель кафедры конституционного, административного и муниципального права Бурятского государственного университета

akchurinaav@rambler.ru

670000, Россия, Республика Бурятия, г. Улан-Удэ, ул. Сухэ-Батора, д. 6

закрепления норм о государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти субъектов РФ и соотношении с официальным опубликованием и вступлением в силу указанных актов.

**Ключевые слова:** регистрация нормативных актов, нормативные акты субъектов РФ, органы исполнительной власти, правовая система субъекта РФ, единство правового пространства, обеспечение соответствия, верховенство Конституции, экспертиза нормативных актов, унификация законодательства, нормотворчество субъектов РФ.

**DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.047-055**

Начало XXI в. ознаменовалось в России внедрением значительного числа нормативных и организационных механизмов, направленных на выстраивание четкой и непротиворечивой системы правового регулирования в сфере федеративных отношений: обеспечение соответствия принимаемых нормативных актов субъектов РФ федеральному законодательству, поддержание единства правового пространства Российской Федерации, а также достижение принципа открытости и общедоступности правовой информации.

С принятием Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>1</sup> устанавливается целый комплекс мер, призванных закрепить ответственность органов государственной власти субъектов РФ за издание актов, нарушающих положения Конституции РФ и федеральных законов. В этот же период формируются важнейшие правовые позиции Конституционного Суда РФ относительно приоритета норм федеральных актов перед региональным законодательством по вопросам исключительного ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов<sup>2</sup>. Усиливают свою работу органы прокуратуры и юстиции, выявляя противоречия федеральному законодательству в региональных актах и добиваясь устранения выявленных противоречий. Общий контроль данной работы обеспечивается также институтом главного федерального инспектора в субъек-

тах Российской Федерации и координируется аппаратами полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах.

Пункт «а» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ относит вопросы обеспечения соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции РФ и федеральным законам к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Руководствуясь данным конституционным посылом, в то же самое время органы государственной власти субъектов Российской Федерации в качестве ответной меры, направленной на выстраивание слаженной системы правового регулирования субъекта Российской Федерации, предпринимают поиск собственных правовых средств, которые способствовали бы минимизации принятия актов, нарушающих положения законодательства и правила юридической техники.

Одним из таких правовых механизмов, иницированных в законодательстве ряда субъектов Российской Федерации, стал институт государственной регистрации ведомственных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации как обязательная процедура, предшествующая их опубликованию и применению. Данный институт по аналогии с государственной регистрацией актов федеральных органов исполнительной власти Министерством юстиции РФ был призван повысить качество актов, находящихся на нижней ступени иерархии нормативных правовых актов регионального

<sup>1</sup> Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

<sup>2</sup> См. например: постановление Конституционного Суда РФ от 9 января 1998 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 3. Ст. 429.



уровня — нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Такой правовой инструмент, как государственная регистрация, рассматривается в юридической литературе как одно из условий (наряду с опубликованием) юридической силы актов исполнительной власти, принятых в субъектах Российской Федерации<sup>3</sup>.

Ряд авторов называл государственную регистрацию нормативных правовых актов, издаваемых региональными органами исполнительной власти, «одним из перспективных правовых способов обеспечения соответствия региональных актов федеральному законодательству и важным механизмом укрепления общегосударственного правового пространства усилиями самих регионов»<sup>4</sup>.

Подобный механизм на региональном уровне позволяет существенным образом улучшить состояние регионального законодательства, особенно применительно к отраслевому уровню функционирования исполнительной ветви власти субъекта Российской Федерации.

В целях обеспечения верховенства Конституции РФ и федеральных законов в Российской Федерации на основании Указа Президента РФ от 10 августа 2000 г. № 1486 «О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации»<sup>5</sup> было принято решение о создании федерального банка нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации — федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Немалая роль в этом вопросе была отведена высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, которым поручено обеспечивать направление в Министерство юстиции России через его территориальные органы копий региональных нормативных правовых актов в 7-дневный срок после их принятия, копий официальных изданий, в которых публикуются эти акты, для включения их в федеральный регистр и проведения юриди-

ческой экспертизы, а также полноту и достоверность сведений, подлежащих включению в федеральный регистр. В этой связи институт государственной регистрации стал реализовываться через подведомственные высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации правовые подразделения или специально созданные уполномоченные органы.

Как правило, в тех субъектах Российской Федерации, где применяется институт государственной регистрации ведомственных нормативных актов, он включает в себя следующие стадии:

- акты органов исполнительной власти субъекта РФ в установленный срок со дня принятия направляются на государственную регистрацию в уполномоченный высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации орган или структурное подразделение;
- обеспечивается правовая и антикоррупционная экспертиза акта на предмет соответствия федеральному законодательству, законодательству субъекта РФ, наличия коррупциогенных факторов;
- принимается решение о необходимости государственной регистрации данного акта;
- присваивается регистрационный номер;
- сведения заносятся в Реестр государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Только после этого ведомственный акт органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации может быть опубликован и вступить в силу.

В случае выявления в акте противоречий действующему законодательству в его государственной регистрации отказывается и он подлежит отмене принявшим органом, в противном же случае задействуется механизм отмены его высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (или высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации) в соответствии с региональной конституцией (уставом).

<sup>3</sup> Разрешительная система в Российской Федерации : науч.-практ. пособие / отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. М., 2015.

<sup>4</sup> Куликов Г. В., Полудненко С. Н., Марков О. В. Государственная регистрация региональных нормативных правовых актов как правовой способ обеспечения их соответствия федеральному законодательству // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> СЗ РФ. 2000. № 33. Ст. 3356.

Срок регистрации составляет по законодательству субъектов Российской Федерации 15 рабочих дней. Прошедший государственную регистрацию нормативный акт подлежит опубликованию, как правило, в течение 10 рабочих дней со дня его государственной регистрации.

Явный положительный эффект от существования института государственной регистрации актов министерств, ведомств субъекта Российской Федерации видится в возможности не действовать радикальный механизм отмены акта регионального органа исполнительной власти высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации<sup>6</sup>, а предоставить возможность органу, издавшему незаконный акт, самостоятельно отменить его и направить на регистрацию повторно после устранения всех замечаний.

Рассматриваемый порядок применяется в таких субъектах Российской Федерации, как Республика Бурятия<sup>7</sup>, Республика Саха (Якутия)<sup>8</sup>, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра<sup>9</sup>, Калужская область<sup>10</sup> и др.

Вместе с тем в последнее время перспективы возможности продолжения функционирования данного института в рамках правовой системы субъекта Российской Федерации оставляет много нерешенных вопросов.

К числу наиболее насущных следует отнести тенденцию к унификации законодательства в целом, учету специфики отраслевого право-

творчества, направленной на сокращение промежутка времени между принятием акта и его вступлением в силу, а также все чаще распространяемую практику участия органов прокуратуры и юстиции в согласовании проектов правовых актов субъектов РФ на стадии нормотворчества.

Примером наметившейся тенденции унификации законодательства РФ служит внедрение федеральных электронных ресурсов, являющихся источником официального опубликования, в том числе и для актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Так, согласно Указу Президента РФ от 2 апреля 2014 г. № 198 «О порядке опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на “Официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru)”»<sup>11</sup> установлено, что законы и иные правовые акты субъектов Российской Федерации в соответствии с законами субъектов Российской Федерации подлежат опубликованию на официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru) в течение 10 дней со дня их подписания.

В то же время согласно законодательству субъектов РФ, в которых применяется государственная регистрация, срок для официального опубликования смещается из-за необходимости учета процедуры регистрации, необходи-

<sup>6</sup> См. например: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 3 января 2012 г. № 1 «Об отмене распоряжения Комитета по транспорту от 30 декабря 2011 г. № 117-р». // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. URL: <http://www.gov.spb.ru> (дата обращения: 10 января 2012 г.); постановление губернатора Магаданской области от 5 августа 1998 г. № 179 «Об отмене приказов председателя комитета экономики администрации области от 23 апреля 1998 г. № 21, от 23 апреля 1998 г. № 23, от 21 мая 1998 г. № 33, от 22 мая 1998 г. № 34, от 30 июня 1998 г. № 47» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Постановление Правительства Республики Бурятия от 8 июля 2004 г. № 146 «Об утверждении Правил подготовки и государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Республики Бурятия» // Бурятия. 2004. 14 июля. № 130.

<sup>8</sup> Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 24 декабря 2009 г. № 572 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Республики Саха (Якутия) и их государственной регистрации» // Якутские ведомости. 2009. № 80.

<sup>9</sup> Постановление Правительства ХМАО — Югры от 1 ноября 2008 г. № 224-п «О подготовке нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа — Югры и их государственной регистрации» // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры. 2008. № 11 (ч. I). Ст. 1708.

<sup>10</sup> Постановление Правительства Калужской области от 13 июля 2004 г. № 205 «Об утверждении Положения о государственной регистрации нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Калужской области» // Весть. 2004. № 203.

<sup>12</sup> Постановление Правительства РФ от 22 октября 2012 г. № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения» // СЗ РФ. 2012. № 44. Ст. 6022.

мой для вступления акта в силу. В таком случае сроки направления приказов на опубликование исчисляются не от даты фактического подписания, а от даты их государственной регистрации.

Соответственно, возникает правовая неопределенность в вопросе о том, как должны исчисляться сроки опубликования на официальном интернет-портале правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) (далее — Портал) для нормативных актов исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в отношении которых на уровне субъекта Российской Федерации введена процедура их государственной регистрации.

Разрешение данной нормативной коллизии является важным условием, предшествующим началу организации работы по размещению соответствующих актов на Портале. К тому же в настоящее время на Портале отсутствует техническая возможность указания номера и даты государственной регистрации приказов органа власти субъекта Российской Федерации по аналогии с актами федеральных органов исполнительной власти, регистрируемыми в Министерстве юстиции РФ, ссылка на которые по законодательству субъектов Российской Федерации является обязательной.

Вторая проблема лежит в плоскости специфики отраслевого законодательства и правоотношений в определенной сфере, предполагающей установление минимального промежутка времени, исчисляемого с момента издания акта и до начала его применения.

Так, согласно ч. 5 ст. 29.3 Градостроительного кодекса РФ утвержденные региональные нормативы градостроительного проектирования (далее — Региональные нормативы) подлежат опубликованию в печатных средствах массовой информации, установленных для официального опубликования правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации в срок, не превышающий 5 дней со дня утверждения указанных нормативов.

Учитывая, что Региональные нормативы носят нормативный характер, акт об их утверждении, издаваемый отраслевым органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации

в сфере строительства, подлежит государственной регистрации. При этом сроки его опубликования, предусмотренные федеральным законодательством, явно не согласуются с теми сроками, которые необходимы для проведения в отношении данного акта процедуры государственной регистрации.

Аналогичная ситуация складывается и с ведомственными нормативными актами органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере регулирования тарифов.

Постановлением Правительства РФ от 22 октября 2012 г. № 1075 утверждены Правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, согласно п. 35 которых орган регулирования обеспечивает размещение решения об установлении тарифов с приложением протокола в течение 5 рабочих дней со дня принятия решения об установлении цен (тарифов), но не позднее 21 декабря года, предшествующего очередному периоду регулирования, на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, в случае отсутствия такого сайта — на официальном сайте субъекта Российской Федерации, а также осуществляет публикацию решения в источнике официального опубликования нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации<sup>12</sup>.

В силу п. 32 Правил регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13 мая 2013 г. № 406, орган регулирования тарифов обеспечивает размещение решения об установлении тарифов с приложением протокола в течение 7 рабочих дней со дня принятия решения об установлении тарифов на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, в случае отсутствия такого сайта — на официальном сайте, определяемом высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, а также осуществляет публикацию решения в источнике официального опубликования нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации<sup>13</sup>.

Столь короткие сроки от момента издания акта до требуемой даты его опубликования, установленные в федеральных актах, не позво-

<sup>13</sup> Постановление Правительства РФ от 13 мая 2013 г. № 406 «О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 15 мая 2013 г.

ляют провести качественную экспертно-правовую оценку нормативного правового акта на предмет его соответствия законодательству и в должной мере обеспечить его государственную регистрацию.

Таким образом, отдельные положения отраслевых федеральных актов с усеченными сроками, отведенными региональным органам на издание и опубликование акта, не позволяют в полном объеме реализовывать внедренный в субъектах Российской Федерации механизм государственной регистрации таких актов.

Особого внимания заслуживают случаи, когда само федеральное законодательство содержит усложненную и длительную процедуру разработки и принятия правового акта, а в условиях ускорения развития общественных отношений и сопутствующей потребности в немедленном правовом регулировании применение процедуры государственной регистрации еще более оттягивает момент вступления в силу регионального акта органа исполнительной власти. К числу наиболее ярких примеров можно отнести разработку и принятие административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг.

Согласно ст. 13 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»<sup>14</sup> проекты административных регламентов подлежат независимой экспертизе и экспертизе, проводимой уполномоченным органом государственной власти. Срок, отведенный для проведения независимой экспертизы, указывается при размещении проекта административного регламента в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на соответствующем официальном сайте и не может быть менее одного месяца со дня размещения проекта административного регламента в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на соответствующем официальном сайте. Если к срокам всех регламентных согласований и возможных обсуждений разногласий на этапе рассмотрения проекта ад-

министративного регламента добавляются еще и сроки государственной регистрации, то вступление в силу административного регламента может затянуться на многие месяцы.

В этой связи встает вопрос о дальнейших перспективах существования указанного института в условиях появления предписывающих федеральных норм, регулирующих порядок принятия и опубликования акта и не оставляющих, по сути, времени для существования такого промежуточного звена, как государственная регистрация.

Безусловно, наметившаяся тенденция приводит к невозможности регионам задействовать механизм укрепления общегосударственного правового пространства собственными усилиями посредством государственной регистрации.

В числе субъектов Российской Федерации, принявших решение отказаться от применения рассматриваемого правового института, Республика Карелия. Указом Главы Республики Карелия от 29 июля 2014 г. № 64 отменена процедура государственной регистрации, утверждены Порядок издания нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Карелия и требования, предъявляемые к их проектам<sup>15</sup>. Полномочия Администрации Главы Республики Карелия сведены лишь к проверке деятельности органов исполнительной власти Республики Карелия по соблюдению Порядка.

Тесно связана с указанной проблематикой и практика усиления роли прокуратуры и органов юстиции в нормотворческой деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Органы прокуратуры в субъектах Российской Федерации в последние годы стали наделяться правом законодательной инициативы, активно участвовать в процедуре согласования проектов правовых актов регионального уровня. Например, А. В. Рожкевич со ссылкой на отсутствие в органах государственной власти субъектов Российской Федерации отлаженной системы мониторинга изменений федерального законодательства, указывает на значительную работу по предот-

<sup>14</sup> Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Российская газета. 2010. 30 июля. № 168.

<sup>15</sup> Указ Главы Республики Карелия от 29 июля 2014 г. № 64 «О порядке издания нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Карелия и требованиях, предъявляемых к их проектам» // Карелия. 2014. № 63.

вращению принятия противоречащих федеральному законодательству региональных актов, проводимых прокурорами во всех субъектах Российской Федерации<sup>16</sup>.

Е. В. Бак, А. В. Ким видят в числе одного из способов решения проблемы вступления в силу незаконных нормативных правовых актов органов власти субъектов Российской Федерации закрепление за Министерством юстиции РФ и его территориальными органами полномочий по государственной регистрации всех нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и внесение соответствующих изменений в федеральное законодательство<sup>17</sup>.

Учитывая, что органы прокуратуры и юстиции осуществляют подготовку заключений о законности акта на стадии согласования и их влияние на ситуацию в правотворческой сфере субъекта Российской Федерации становится неотъемлемым элементом правотворческой стадии, при условии проведения ими экспертизы нормативных правовых актов, в том числе и ведомственного уровня, аргументы в пользу сохранения рассматриваемого института государственной регистрации нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации становятся все менее весомыми.

Однако стоит задуматься о том, приведет ли вытеснение функции по государственной регистрации в тех субъектах Российской Федерации, где она еще применяется, к сохранению имеющегося уровня подготовки правовых документов ведомственного уровня.

Отдельными исследователями отмечается невозможность территориальными органами Министерства юстиции РФ и органами прокуратуры полноценного экспертирования всего пласта норм ведомственных актов регионального уровня как одной из мер, нацеленных на обеспечение единства правового пространства.

Так, А. Ю. Гулягин говорит о функции территориальных органов Министерства юстиции РФ по экспертизе нормативных актов как о малоэффективном инструменте<sup>18</sup>.

В действительности в отдельных случаях эксперты Управления Министерства юстиции РФ по субъекту Российской Федерации, проводя анализ актов органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации на предмет соответствия базовым федеральным законам, выявляют лишь отдельные нормы, противоречащие федеральному законодательству, и при этом не отмечают наличие в них и других положений, нарушающих требования отраслевого федерального законодательства.

При проведении органами прокуратуры проверок соблюдения законодательства в деятельности того или иного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации прокурор проводит лишь точечный контроль, выявляя отдельные противоречия в нормативных актах данного органа, ограничиваясь пределами проверки. При этом выявленные прокуратурой противоречия в нормативном акте могут содержаться и в нормативных актах соответствующего характера иного ведомства, но продолжать применяться, не будучи опротестованными.

Соответствующие замечания органов прокуратуры и юстиции обобщаются органами, уполномоченными на обеспечение государственной регистрации, и отражаются в качестве замечаний в ходе государственной регистрации. Кроме того, возможность специализации экспертов подразделения, обеспечивающего государственную регистрацию актов на специально-отраслевом законодательстве, может служить эффективным правовым инструментом обеспечения регионом единого правового поля самостоятельно без «федерального вмешательства».

Нельзя забывать и о том, что в ходе правовой экспертизы, осуществляемой при государственной регистрации, проводится проверка соответствия акта также и региональным актам большей юридической силы (законам субъекта Российской Федерации, актам высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, актам высшего исполнительного органа

<sup>16</sup> Рожкевич А. В. Организация надзора за законностью нормативных правовых актов // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> Бак Е. В., Ким А. В. Актуальные вопросы государственной регистрации нормативных правовых актов, осуществляемой Минюстом России и его территориальными органами // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> Гулягин А. Ю. Административная правосубъектность органов юстиции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2006. С. 4.

государственной власти субъекта Российской Федерации), которая не охватывается предметом федерального контроля и надзора.

Стоит обратить внимание и на такие организационно-кадровые проблемы, могущие повлиять на издание незаконных актов, как дефицит квалифицированных юридических кадров (в отдельных органах исполнительной власти субъектов РФ отсутствуют должности юристов или имеет место текучесть кадров), недостаточное оснащение справочно-правовыми системами. Все эти проблемы также решаются благодаря функционированию института государственной регистрации.

Таким образом, отмена существующего механизма государственной регистрации в регионах, ее применяющих, может быть чревата резким увеличением количества незаконных или дефектных правовых актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, содержащих положения, не соответствующие законодательству, коррупциогенные факторы, а также нарушения общепринятых правил юридической техники.

Размышляя о перспективах сохранения рассматриваемого правового института, можно говорить о том, что он себя не исчерпал и может быть сохранен как воплощение конституционной обязанности субъектов Российской Федерации поддерживать свою систему законодательства в должном состоянии, в то же время применение такого механизма должно быть легитимировано на федеральном уровне, в противном случае его использование будет выхолощено закреплением в федеральном законодательстве норм, которые не принимают во внимание наличие процедуры государственной регистрации в субъектах Российской Федерации.

Полагаем, что достижению указанной задачи может служить внесение изменений в Федеральный закон от «Об общих принципах

организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в части закрепления (с учетом существующих в субъекте Российской Федерации системы и структуры органов исполнительной власти) требования о проведении государственной регистрации нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, предшествующей их опубликованию и вступлению в силу.

Также потребуются внесение изменений в Приказ Президента РФ № 1486 в части изменения исчисления сроков направления нормативных актов субъекта РФ для включения в федеральный регистр не со дня принятия, а со дня опубликования (с учетом сроков для государственной регистрации).

Полагаем, что признание нужности данного института на федеральном уровне будет являться надежным подспорьем в совершенствовании в регионах работы, направленной на обеспечение единства правового пространства Российской Федерации, а также позволит обеспечить и сохранить стройную и непротиворечивую собственную правовую систему субъекта Российской Федерации (имеется в виду отсутствие противоречий в иерархии актов регионального уровня).

Нельзя не рассматривать и иные вариативные механизмы решения задачи обеспечения верховенства Конституции РФ с учетом различной организации в субъектах Российской Федерации системы исполнительной власти, однако представляется, что Министерством юстиции РФ как органом, координирующим данную работу на федеральном уровне, должны быть выработаны предложения о перспективах дальнейшего функционирования рассматриваемого института с учетом обозначенных проблем, возникающих в практической деятельности.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бак Е. В., Ким А. В. Актуальные вопросы государственной регистрации нормативных правовых актов, осуществляемой Минюстом России и его территориальными органами // СПС «КонсультантПлюс».
2. Гулягин А. Ю. Административная правосубъектность органов юстиции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Хабаровск, 2006. — 25 с.
3. Куликов Г. В., Полудненко С. Н., Марков О. В. Государственная регистрация региональных нормативных правовых актов как правовой способ обеспечения их соответствия федеральному законодательству // СПС «КонсультантПлюс».

4. Разрешительная система в Российской Федерации : науч.-практ. пособие / отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. — М., 2015.
5. Рожкевич А. В. Организация надзора за законностью нормативных правовых актов // СПС «КонсультантПлюс».

Материал поступил в редакцию 7 марта 2017 г.

## STATE REGISTRATION OF NORMATIVE LEGAL ACTS OF EXECUTIVE AUTHORITIES OF CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION: CHALLENGES AND PROSPECTS

**AKCHURINA Anna Vladimirovna** — PhD in Law, Head of the Department of Anti-Corruption Analysis, Contractual and Legal Work of the State Legal Committee of the Administration of the Head of the Republic of Buryatia and the Government of the Republic of Buryatia, Senior Lecturer of the Department of Constitutional, Administrative and Municipal Law at the Buryat State University  
akchurinaav@rambler.ru  
670000, Russia, Republic of Buryatia, Ulan-Ude, Suhe-Bator Str., d. 6

**Abstract.** *The article deals with the analysis of state registration of normative legal acts of executive bodies of constituent entities of the Russian Federation in a number of constituent entities of the Russian Federation. The author describes its origins, content and implementation in the constituent entities of the Russian Federation where it has been introduced. The article assesses positive and negative aspects of application of this institution, describes its importance to the legal system of constituent entities of the Russian Federation and its role in ensuring the unity of the Russian Federation legal environment. The author considers the prospects for maintaining State registration of normative legal acts of executive bodies of constituent entities of the Russian Federation in the context of the tendency towards unification of legislation in general, the need to take into account the specificity of a law-making procedure in a certain branch of law aimed at reducing the time lag between act adoption and its coming into force, and due to the development of Federal Constitutional Control and supervision mechanisms, including strengthening of the role of the Public Prosecutor's Office and bodies of justice in rule-making activities of state authorities of constituent entities of the Russian Federation. The author provides examples of emerging regulatory conflicts that impede the operation of this legal instrument, summarizes views given in legal literature concerning the ways to prevent instances of promulgating, coming into force and implementing of illegitimate regulatory acts initiated by state authorities of constituent entities of the Russian Federation.*

*Based on theoretical and normative resources analysis, the author makes proposals concerning the ways to resolve the issues raised in practical activities of executive authorities of constituent entities of the Russian Federation. In particular, the paper lays foundations for proving feasibility of amending Federal Act of October 6, 1999 № 184-FZ "On General Principles Governing Organization of Legislative (Representative) and Executive Organs of State Authority of the Russian Federation" regarding consolidation of rules devoted to state registration of normative legal acts of executive organs of State authorities of constituent entities of the Russian Federation and its connection with these acts' official promulgation and coming into force.*

**Keywords:** *Registration of normative acts, normative acts of the RF constituent entities, bodies of the executive branch, legal system of a RF constituent entity, unity of the legal space, providing conformity, supremacy of the Constitution, examination of normative acts, harmonization of legislation, rulemaking of constituent entities of the Russian Federation*

### REFERENCES

1. Bak, E. V., Kim, A. V. Topical issues of state registration of normative legal acts carried out by the Ministry of Justice of Russia and its territorial authorities // Access from 'KonsultantPlus' Legal Reference System.
2. Gulyagin, A. Yu. Administrative legal of organs of justice: Extended Abstract of PhD in Law Dissertation. Khabarovsk, 2006. — 25 p.
3. Kulikov, G. V., Poludnenko, C.N., Markov, O.V. State registration of regional normative legal acts as a legal means of ensuring their conformity with federal law // Access from 'KonsultantPlus' Legal Reference System.
4. A permissive system in the Russian Federation: Scientific and Practical Training Manual / Ed. by A. F. Nozdrachev. M., 2015. // Access from 'KonsultantPlus' Legal Reference System.
5. Rozhkevich, A. V. Organization of supervision over legality of normative legal acts // Access from 'KonsultantPlus' Legal Reference System.

К. А. Бакишев\*

## ТРАНСПОРТНЫЕ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ И УГОЛОВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

**Аннотация.** На примере транспортных правонарушений в Уголовном кодексе Республики Казахстан 2014 г. автор констатирует необъективный подход законодателя к разграничению административных и уголовно-правовых деяний в процессе правовой реформы. Отмечается, что ряд транспортных правонарушений был ошибочно отнесен к уголовным проступкам без учета способа их совершения, характера вредных последствий и других значимых юридических признаков. Обосновывается вывод о том, что главным критерием разграничения преступлений, уголовных проступков и административных правонарушений являются степень и характер их общественной опасности. Данный критерий должен лежать в основе законодательного определения об административном правонарушении (ст. 25 КоАП Республики Казахстан) и учтен при построении системы транспортных уголовных правонарушений.

Существование в административном законодательстве деликтов в сфере семейно-бытовых отношений, общественного порядка и нравственности, прав и свобод несовершеннолетних, обеспечения безопасности движения транспорта, охраны труда и других административных проступков привело к забвению их уголовно-правовой природы, неверной оценке различного характера и степени общественной опасности правонарушений и ошибкам в правоприменительной деятельности. В этой связи предлагается разработать Кодекс «мелких» правонарушений или малозначительных проступков, который наряду с Уголовным кодексом должен быть признан источником уголовного права.

**Ключевые слова:** административные правонарушения, уголовные правонарушения, уголовный проступок, транспортные правонарушения, критерии разграничения, степень и характер общественной опасности деяния.

DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.056-063

Правильное разграничение административных проступков и преступлений остается сложной проблемой национального права. Наиболее остро она проявилась в процессе правовой реформы, проведенной в соответствии с Концепцией правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года. В связи с дальнейшей дифференциацией ответственности, гуманизацией мер уголовной репрессии и сокращением сферы их применения, изменением подходов к понятию и классификации преступного деяния законодатель перевел группу преступлений в разряд административ-

ных проступков, отказался от административной преюдиции в уголовно-правовых нормах, ввел в уголовный закон понятия «уголовное правонарушение» и «уголовный проступок», пересмотрел систему наказаний за их совершение в отечественном законодательстве.

Это весьма непростая задача, особенно когда речь идет о целом ряде внешне сходных общественно опасных деяний. Так, по нашим подсчетам, только из 74 статей КоАП Республики Казахстан (КоАП РК) о транспортных правонарушениях 40 статей тесно соприкасаются с уголовно-правовой сферой ответственности,

© Бакишев К. А., 2017

\* Бакишев Кайрат Алиханович, доктор юридических наук, профессор, руководитель научно-исследовательской лаборатории Карагандинского экономического университета Казпотребсоюза  
bakishev@yahoo.com

100009, Россия, Республика Казахстан, г. Караганда, ул. Академическая, д. 9



поэтому трудно избежать ошибок при определении степени правовой защиты государством нарушаемых общественных отношений. Ситуация значительно усложнилась, когда в ст. 10 Уголовного кодекса Республики Казахстан (УК РК) впервые появилось понятие «уголовный проступок», которое следует отличать от преступления и административных правонарушений. Критерием разграничения преступлений и уголовных проступков являются их общественная опасность и наказуемость.

В чем теоретическое и практическое значение данной новеллы? По замыслу законодателя, уголовные проступки по своей природе ближе к уголовным преступлениям, нежели к административным правонарушениям, ввиду чего они учитываются при оценке состояния преступности и деятельности правоохранительных органов. Тем самым существенно повысится объективность данных о степени защищенности прав и свобод граждан, интересов общества и государства. Одновременно вводится упрощенный порядок расследования и рассмотрения судами дел об уголовных проступках с обеспечением виновным всей полноты фундаментальных процессуальных гарантий, что, в свою очередь, положительно отразится на оперативности их разрешения и восстановления нарушенных прав и свобод<sup>1</sup>.

Уголовным проступком признается совершенное виновно деяние (действие либо бездействие), не представляющее большой общественной опасности, причинившее незначительный вред либо создавшее угрозу причинения вреда личности, организации, обществу или государству, за совершение которого предусмотрены наказания, не связанные с лишением свободы (ч. 3 ст. 10 УК РК). Его совершение не влечет за собой судимости.

Категорию «уголовные проступки» в отечественном уголовном законодательстве составили в основном административно-правовые деликты и ряд преступлений небольшой тяжести. Например, в главе Особенной части УК РК «Транспортные уголовные правонарушения» как уголовные проступки сформулированы десять составов правонарушений (ч. 1 ст. 345, 346, 348, 349, 351, 353, 354, 356, 358, 359). Из довольно большой группы административно-правовых деликтов, связанных с нарушением

правил безопасности движения и эксплуатации транспортных средств, в УК РК были перенесены управление транспортным средством лицом, лишенным права управления транспортными средствами, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического и (или) токсикоманического опьянения, а равно передача управления транспортным средством такому лицу или допуск к управлению транспортным средством такого лица (ст. 346 УК РК), допуск к управлению транспортным средством водителя, не имеющего права управления (ст. 349 УК РК), управление воздушным, морским, речным или маломерным судном лицом в состоянии опьянения, передача управления или допуск к управлению воздушным, морским, речным или маломерным судном лица, находящегося в состоянии опьянения (ст. 358 УК РК), допуск к управлению воздушным, морским или речным судном лица, не имеющего права управления (ст. 359 УК РК). Вышеуказанные проступки вошли в обновленную систему транспортных уголовных правонарушений.

Однако данное законодательное решение нельзя назвать удачным. Во-первых, переход административно-правовых деликтов в категорию деяний, более близких к преступлению, априори предполагает ужесточение санкций за их совершение, что не согласуется с положением уголовной политики Казахстана о гуманизации ответственности. Во-вторых, сравнительный анализ гл. 30 «Административные правонарушения на транспорте, в дорожном хозяйстве» в КоАП РК 2014 г. и гл. 14 «Транспортные уголовные правонарушения» в Особенной части УК РК показал, что разграничение административных и уголовных проступков осуществлялось без учета способа их совершения, характера вредных последствий и других юридически значимых признаков, что привело к нарушению принципа системно-правовой непротиворечивости.

Например, в систему транспортных уголовных правонарушений не вписывается состав управления транспортным средством лицом, *лишенным* права управления транспортными средствами, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического и (или) токсикоманического опьянения, а равно передачи управления транспортным средством такому

<sup>1</sup> Концепция проекта Уголовного кодекса Республики Казахстан // URL: <http://www.lecs-center.org> (дата обращения: 28 февраля 2017 г.).

лицу или допуска к управлению транспортным средством такого лица (ст. 346 УК РК). Практика показывает, что сотрудниками дорожной полиции пьяными за рулем чаще всего задерживаются водители, ранее не лишённые права управления автомобилем, чем уже лишённые такого права. Так, только в 2016 г. в Республике было задержано и привлечено к ответственности по ст. 608 КоАП РК 35 417 человек, а по ст. 346 УК РК — 2 598 человек.

Полагаем, что управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического и (или) токсикоманического опьянения, а равно передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии алкогольного, наркотического и (или) токсикоманического опьянения (ст. 608 КоАП РК) гораздо опаснее, чем уголовный проступок, предусмотренный ст. 346 УК РК. Следовательно, этот состав следовало перенести в УК РК.

В пользу нашего вывода свидетельствует перенос из КоАП РК в уголовный закон управления воздушным, морским, речным или маломерным судном лицом в состоянии опьянения, передачи управления или допуска к управлению воздушным, морским, речным или маломерным судном лица, находящегося в состоянии опьянения (ст. 358 УК РК). Как видим, принципиально никакой разницы между этим уголовным проступком и деликтом, предусмотренным в ст. 608 КоАП РК, кроме вида транспорта, нет. Законодатель в данном случае упустил из виду, что издание нового уголовного закона практически оправданно лишь в случаях, представляющих собой устойчивые антиобщественные явления, а не единичные проступки, к числу которых относится деяние в ст. 346 УК РК.

Далее, в ст. 346 УК РК речь, по сути, идет об уголовной ответственности за повторное совершение административного проступка, предусмотренного ст. 608 КоАП РК, после наложения административного взыскания в виде лишения управления транспортным средством, т.е. об административной преюдиции. Но преступление или уголовный проступок не есть сумма административных деликтов. Как правильно отмечается в юридической литературе, факт наличия административного взыскания за

предшествующий проступок относится только к личности нарушителя, не повышает степени общественной опасности деяния и, следовательно, не превращает последующий проступок в преступление: сколько бы раз лицо ни совершало административного правонарушения, каждое из них — всего лишь проступок, и по направлению умысла оно не может составлять единого целого и переходить в другое качество<sup>2</sup>. Поэтому законодатель совершенно обоснованно исключил из УК РК 2014 г. статьи с административной преюдицией. Повторное в течение года совершение однородного административного правонарушения, за которое лицо уже подвергалось административному взысканию в виде лишения права управления транспортными средствами, согласно ст. 57 КоАП РК должно признаваться обстоятельством, отягчающим ответственность, а не основанием для признания деликта уголовным проступком.

Другой пример. Невыполнение пешеходами и иными участниками дорожного движения требований, установленных правилами обеспечения безопасности дорожного движения, повлекшее причинение потерпевшему вреда здоровью, не имеющее признаков уголовно наказуемого деяния, влечет административную ответственность по ч. 2 ст. 615 КоАП РК. Нарушение пешеходом, пассажиром или другим участником дорожного движения тех же правил, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека, расценивается как уголовный проступок (ч. 1 ст. 351 УК РК). Следовательно, последствием административно наказуемого деяния является легкий или средней тяжести вред здоровью человека.

Аналогичное вредное последствие является конструктивным признаком ч. 3 ст. 618 КоАП РК (признание либо выдача сертификатов или иных документов, подтверждающих соответствие новых транспортных средств, в нарушение установленных норм в области обеспечения требований к безопасности транспортных средств). Но, как следует из п. 12 ст. 3 УК РК, средней тяжести вред здоровью человека является последствием уголовных проступков либо преступлений, в том числе транспортных, и потому не может быть последствием административного правонарушения.

<sup>2</sup> Шавырина А. С. Основные подходы к разграничению административных правонарушений и преступлений // URL: [www.sovremennoerpravo.ru/m/view](http://www.sovremennoerpravo.ru/m/view) (дата обращения: 28 февраля 2017 г.).

Непоследовательность и нелогичность действий законодателя проявилась также в конструкциях ст. 560 КоАП РК и ст. 352 УК РК, когда в процессе осуществления дифференциации уголовной и административной ответственности юридически ненаказуемой стала самовольная без надобности остановка поезда, повлекшая причинение легкого вреда или средней тяжести вреда здоровью человека, т.е. указанные последствия деяния выпали из сферы действия УК и КоАП РК.

Такие законы дезориентируют правоприменительную практику, размывают грань между уголовно-правовой и административно-деликтной сферами, исключают возможность объективной юридической оценки совершенных деяний и в итоге приводят к нарушению законности.

В чем причина отмеченных законодательных просчетов? На наш взгляд, она заключается в нерешенности вопроса о четких критериях отнесения определенных деяний к категории правонарушения или преступления, о чем, кстати, прямо говорили разработчики Концепции проекта Уголовного кодекса Республики Казахстан<sup>3</sup>. Представляется, что перенос вышеуказанных деликтов в разряд транспортных уголовных проступков осуществлялся произвольно, без учета свойственных им качественных и количественных характеристик, позволяющих четко разделять их на различные виды правонарушений.

В итоге в системе транспортных уголовных правонарушений появились весьма спорные статьи, что может «дорого стоить государству, поскольку законодатель, объявляя проступком (административным) деяние, фактически обладающее общественной опасностью преступления, лишает определенные общественные отношения эффективной правовой защиты и тем самым ставит государство и его граждан под угрозу нарушения их законных прав и интересов. Не меньший ущерб государство несет и в том случае, когда криминализации подвергаются деяния такой степени общественной

опасности, которая не позволяет их расценивать как преступления»<sup>4</sup>.

Во многом эта ситуация возникла из-за неудачной законодательной формулировки понятия «административное правонарушение». В статье 25 КоАП РК административным правонарушением признается противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие физического лица или противоправное действие либо бездействие юридического лица, за которое предусмотрена административная ответственность. Данное определение отражает доминирующую в юридической литературе концепцию, согласно которой признак общественной опасности присущ только уголовно-наказуемому деянию, т.е. уголовному правонарушению<sup>5</sup>.

Отсутствие признака «общественная опасность» в данном законодательном определении позволило некоторым ученым считать, что административным деликтам свойственна только «общественная вредность» как материальный признак, определяющий их социальную сущность<sup>6</sup>. «И для административного, и для уголовного правонарушения характерно присутствие последствий первого порядка — общественной вредности. Однако только опасность повторения преступлений заставляет быстрее и активнее действовать человека, общество и государство в направлении их предотвращения. Именно поэтому законодатель только для преступлений выделяет в УК РФ признак общественной опасности», — пишут, в частности, О. А. Михаль и Ю. А. Власов<sup>7</sup>.

Но, если деяние способно причинять вред, даже минимальный, личности, обществу или государству, то оно уже является общественно опасным. В этой связи мы разделяем мнение большинства правоведов о том, что общим свойством административных и уголовных правонарушений является их общественная опасность как объективная способность причинять вред охраняемым законом объектам<sup>8</sup>. Такой вывод вытекает из понимания факта единой уголовно-правовой природы уголовных и ад-

<sup>3</sup> Концепция проекта Уголовного кодекса Республики Казахстан.

<sup>4</sup> Коробеев А. И. *Транспортные преступления*. СПб., 2003. С. 81—82.

<sup>5</sup> См.: Российское уголовное право. Общая часть. М.: Спарк, 1997. С. 77—78.

<sup>6</sup> Братусь С. Н. *Юридическая ответственность и законность*. М., 2001. С. 127—128.

<sup>7</sup> Михаль О. А., Власов Ю. А. Об уголовном проступке в российском уголовном праве // *Современное право*. 2014. № 3. С. 111.

<sup>8</sup> Коробеев А. И. *Указ. соч.* С. 82.

министративных правонарушений. Рассматриваемые деяния имеют общие детерминанты противоправного поведения, схожесть механизма формирования личности преступника и правонарушителя. Они порождены сходными причинами, посягают на одинаковые по своему характеру объекты, и в этом прежде всего заключается их общественная опасность. Поэтому прав Л. В. Головки, утверждая, что «КоАП содержит в сущностном смысле именно нормы уголовного права, являясь современной разновидностью специального закона, регулирующего аналоги французских “уголовных правонарушений”»<sup>9</sup>.

Таким образом, главным критерием разграничения преступлений, уголовных проступков и административных правонарушений, в том числе транспортных, являются степень и характер их общественной опасности. Именно с учетом этого критерия уголовный закон определяет, какие опасные для личности, общества или государства деяния являются уголовными правонарушениями, т.е. преступлениями или уголовными проступками (ч. 2 ст. 2 УК РК). Этот же критерий должен лежать в основе законодательного определения «административное правонарушение» (ст. 25 КоАП РК) и построения системы транспортных уголовных и административных правонарушений.

Качественные характеристики общественной опасности административных правонарушений, уголовных проступков и преступлений находят свое выражение в ценности объекта нарушения правил безопасности, сущности вызываемых вредных последствий (материальный, физический, моральный вред).

Количественные характеристики названных деяний заключаются в различной степени их общественной опасности. Она определяется интенсивностью посягательства, реально наступившими или потенциальными общественно опасными последствиями, их величиной, спецификой способа, места совершения деяния, формой вины и другими значимыми признаками.

В уголовном законе должны быть учтены обстоятельства, которые, значительно повышая степень общественной опасности админи-

стративного правонарушения, действительно превращают его в уголовный проступок или преступление. Таким обстоятельством является, как правило, причиненный вред, его тяжесть, например, нарушение правил безопасности, повлекшее причинение средней тяжести или тяжкого вреда здоровью человека либо его смерть, крупный ущерб, значительное загрязнение окружающей среды, гибель судна, длительное нарушение нормальной работы транспорта или связи. Нарушение тех же правил, не повлекшее столь серьезных последствий, должно расцениваться как административный проступок.

В этой связи внимания заслуживают рекомендации 14-го Международного конгресса по уголовному праву, состоявшегося в Вене (2—7 октября 1989 г.): при решении вопроса о том, какое поведение должно быть наказано уголовным или административным уголовным правом, законодательные органы должны принимать во внимание несколько критериев, особенно важность социальных интересов, затрагиваемых данным видом поведения, серьезность угрозы или вреда этим интересам, а также вид и степень вины со стороны правонарушителя<sup>10</sup>.

В соответствии с принципом системно-правовой непротиворечивости сконструированы, например, нормы об ответственности за нарушение правил, обеспечивающих безопасность движения на железнодорожном транспорте (ст. 559 КоАП РК, ст. 351 УК РК), нарушение правил безопасности эксплуатации воздушных судов (ст. 559 КоАП РК, ст. 344, 359 УК РК), нарушение правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств (ст. 610 КоАП РК, ст. 345 УК РК), выпуск в эксплуатацию транспортных средств, имеющих технические неисправности, и иные нарушения правил эксплуатации лицами, ответственными за техническое состояние и эксплуатацию транспортных средств, установлена административная ответственность (ст. 617 КоАП РК, ст. 348 УК РК) и др. Такой же подход следует сохранить в отношении других административных и уголовных проступков одного и того же вида.

<sup>9</sup> Головки Л. В. Анализ Концепции проекта Уголовного кодекса Республики Казахстан // URL: [www.zakon.kz/4480131](http://www.zakon.kz/4480131) (дата обращения: 28 февраля 2017 г.).

<sup>10</sup> См.: Resolutions of the Congresses of the International Association of Penal Law (1926—2014). Section I: The legal and practical problems posed by the difference between criminal law and administrative penal law. 2015 // URL: [www.penal.org/en/resolutions-aidp-iapl-congresses](http://www.penal.org/en/resolutions-aidp-iapl-congresses) (дата обращения: 12 апреля 2017 г.).

С учетом высказанных соображений ч. 1 ст. 346 и ч. 1 ст. 358 УК РК целесообразно перенести в КоАП РК. Учитывая повышенную степень общественной опасности деяния, предусмотренного ст. 608 КоАП РК, ответственность за его совершение, повлекшее вредные последствия, следует предусмотреть в системе уголовных транспортных правонарушений.

Другим законодательным решением должно быть включение в ч. 1 ст. 351 УК РК последствия в виде средней тяжести вреда здоровью, исключение такого же последствия из ч. 3 ст. 618 КоАП РК. В числе вредных последствий самовольной без надобности остановки поезда в ст. 560 КоАП РК должно быть причинение легкого вреда здоровью, а в ст. 352 УК РК — причинение средней тяжести вреда здоровью.

Кроме того, в процессе законотворчества следует избегать использования в административном и уголовном законах таких выражений, как «причинение вреда здоровью, не имеющее признаков уголовно наказуемого деяния» (ст. 615, 618 КоАП РК), «нанесение легких телесных повреждений» (ст. 633 КоАП РК), либо таких оценочных признаков, как «материальный ущерб», «крупный ущерб», «нарушение нормальной работы транспорта и связи» (ст. 610, 615 КоАП РК, ст. 344, 350, 356 УК РК). Виды вредных последствий в законе необходимо расписывать достаточно полно и четко, чтобы обеспечить их правильное и единообразное толкование.

Таким образом, условиями необходимости уголовно-правового запрета любого правонарушения, в том числе транспортного, должны выступать:

- а) высокая степень вероятности причинения тяжкого вреда (человеческие жертвы, существенные экономические потери);
- б) массовый характер деяния при высокой степени его общественной опасности;
- в) высокая применяемость нормы при вероятности причинения тяжких последствий.

Учет названных факторов в процессе законотворчества позволит, как нам представляется, выстроить оптимальное соотношение между уголовно-правовой и административно-деликтными сферами, устранить существующие законодательные пробелы, обеспечить правильную квалификацию транспортных правонарушений.

Проблема разграничения разного рода посягательств вновь актуализирует необходимость рассмотрения вопроса о разработке Кодекса «мелких» правонарушений. Как известно, в административном законодательстве Казахстана еще с советских времен содержатся многочисленные деликты, посягающие на общественные интересы в сфере взаимодействия человека и техники. Дело в том, что бурный прогресс науки и техники в начале XX в. внес значительные качественные изменения в жизнь людей, изменив характер и содержание их труда. Транспортные средства, автоматизированные и механизированные системы, иные источники повышенной опасности стали широко внедряться во все сферы жизнедеятельности человека — производство, быт, досуг и т.д. Все большее число граждан стало оказываться в сфере их действия, нередко своим неосторожным поведением нарушая их безопасное функционирование. Эти причины во многом обусловили небывалый рост так называемых «технических» преступлений, существенно повысили опасность и размер причиняемого ими вреда обществу.

Чтобы успешно справиться с проблемой их дальнейшего роста, законодатель по примеру Уголовного кодекса Германии и Италии вывел из уголовного закона «мелкие» технические правонарушения и включил их в ряд административных проступков. Наказание в виде штрафа за такие деяния назначал теперь не суд, а сугубо административные органы. В СССР, а затем во многих постсоветских странах (в том числе в Казахстане) административные проступки стали рассматривать как автономную правовую категорию. Такая ситуация со временем привела к забвению уголовно-правовой природы таких деяний, утрате фундаментальных гарантий прав личности, непомерному разрастанию «административно-уголовного права» и полному размыванию его границ<sup>11</sup>, что отчетливо прослеживается на примере транспортных правонарушений. Отмечая подобную негативную тенденцию в законодательствах многих стран, 14-й Международный конгресс по уголовному праву подчеркнул, что административное право является частью уголовного права, и это требует применения основополагающих прин-

<sup>11</sup> Головки Л. В. Границы уголовного права: от формального к функциональному подходу // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2013. № 2. С. 84.

ципов уголовного права и надлежащей правовой процедуры в области административного права (п. 4).

В Казахстане данную проблему предлагалось решить путем разработки Кодекса «мелких» правонарушений и признания его источником уголовного права наряду с уголовным кодексом по примеру уголовных законодательств ряда стран (Франции, Бельгии и др.). Это позволило бы перейти к трехчленной классификации уголовно наказуемых деяний, включающей преступления, проступки и правонарушения. Также необходимо выработать единое доктринальное понятие, которое охватило бы все три категории уголовно наказуемых деяний, содержащихся в двух кодексах<sup>12</sup>.

К сожалению, это предложение в процессе правовой реформы не было реализовано. Казахстанский законодатель ограничился лишь переносом отдельных административных деликтов в категорию «уголовные проступки». В итоге проблема баланса между уголовным и административным правонарушениями не

была до конца разрешена, а новый казахстанский уголовный закон, по сути, представляет собой улучшенную редакцию УК РК 1997 г.

Сказанным диктуется необходимость скорейшей разработки Кодекса «мелких» правонарушений, куда следует перенести все административные проступки, за исключением деликтов, посягающих на интересы в сфере государственного управления<sup>13</sup>. Возможен также другой, но компромиссный вариант: таким кодексом может быть КоАП, но при условии признания его источником уголовного права с обеспечением всех процессуальных гарантий для виновного.

Предлагаемое решение проблемы в случае реализации максимально приблизит уголовную систему Казахстана к современным международным стандартам, обеспечит сохранение процессуальных гарантий прав личности, предупредит размывание границ уголовного и административного права, возникновение коллизий и пробелов в отечественном законодательстве.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность. — М., 2001.
2. Головки Л. В. Границы уголовного права: от формального к функциональному подходу // Библиотека криминалиста. Научный журнал. — 2013. — № 2.
3. Коробеев А. И. Транспортные преступления. — СПб., 2003.
4. Михаль О. А., Власов Ю. А. Об уголовном проступке в российском уголовном праве // Современное право. — 2014. — № 3.

Материал поступил в редакцию 25 мая 2017 г.

#### TRANSPORT ADMINISTRATIVE AND CRIMINAL OFFENSES

**BAKISHEV Kairat Alikhanovich** – Head of the Research Laboratory at Karaganda Kazpotreboys Economic University, Doctor of Law, Professor

bakishev@yahoo.com

100009, Russia, Republic of Kazakhstan, Karaganda, Academicheskaya Str., 9

**Abstract.** Using the examples of transport offences under the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan (the RK CC) committed in 2014, the author identifies an unbalanced approach of the legislator to distinguishing between administrative and criminal acts in the process of the legal reform. It is noted that a number of transport offences were erroneously attributed to criminal offences regardless of the manner in which they were committed, the nature of injurious consequences and other significant legal grounds. The author justifies the conclusion that the main criterion for distinguishing between crimes, criminal offences and administrative offences is the degree and nature of their public danger. This criterion should form the basis of

<sup>12</sup> Головки Л. В. Анализ Концепции проекта Уголовного кодекса Республики Казахстан.

<sup>13</sup> По нашему мнению, Кодекс об административных правонарушениях должен содержать только нормы об ответственности за деликты в сфере государственного управления.

*a legislative definition of an administrative offence (Art. 25 of the Administrative Offences Code of the Republic of Kazakhstan) and should be considered to develop the system of transport criminal offences.*

*The existence of administrative torts in the sphere of family and domestic relations, public order and morality, rights and freedoms of minors, traffic safety, labour protection and other administrative offences have resulted in neglecting their criminal nature, inaccurate assessment of offences' different nature and degree of their public danger, and errors in law enforcement practice. It is, therefore, proposed that a Code of 'Minor' Offences or Minor Misdemeanours should be drafted and, along with the Penal Code, be recognized as a source of criminal law.*

**Keywords:** *Administrative offences, criminal offences, criminal misconduct, transport offences, differentiation criteria, degree and nature of public danger of the act.*

## REFERENCES

1. *Korobeev, A.I.* Transport offences. St. Petersburg, 2003.
2. *Bratus, S.N.* Legal responsibility and the rule of law. M., 2001.
3. *Michal, O.A., Vlasov, Yu. A.* Criminal offences in Russian criminal law // Modern Law. 2014. № 3.
4. *Golovko, L.V.* Frontiers of Criminal Law: From a formal to a functional approach // The Criminalist's Library Scientific Journal. 2013. № 2.

К. В. Казарян\*

## ПРАВОВАЯ АДАПТАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ

**Аннотация.** *Анализируется современное российское законодательство в сфере адаптации и интеграции мигрантов.*

*Показаны проблемы адаптации и интеграции трудовых мигрантов в современной России, разрешение которой позволит оптимизировать происходящие правовые и социально-экономические процессы, будет содействовать более глубокому изучению правовой, экономической, социальной, культурной структуры современного российского общества, выработыванию грамотной миграционной политики с учетом современных реалий.*

*Проведен теоретико-методологический анализ понятия «интеграция».*

*Указывается, что использование интеграционной модели взаимодействия трудовых мигрантов и принимающего государства является наиболее оптимальным. Признается необходимость расширения участников интеграционных процессов за счет включения не только государства, но и активно негосударственных образований.*

*Исследуются вопросы разграничения полномочий между различными территориальными уровнями осуществления публичной власти в сфере адаптации и интеграции.*

*Предлагается принять федеральный закон о социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, который бы определил систему органов, регулирующих данные отношения и полномочия каждого из них.*

*Существенным вектором развития законодательного регулирования считается необходимость более четкого разграничения полномочий органов публичной власти в области адаптации и интеграции трудовых мигрантов.*

*В заключение для эффективного функционирования института адаптации и интеграции трудовых мигрантов предлагается принять ряд мер.*

**Ключевые слова:** *трудовая миграция, мигрант, адаптация, интеграция, миграционное законодательство, миграционная политика, миграционные потоки, социально-экономические процессы, принимающее общество, миграционный контроль, частногосударственное партнерство.*

**DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.064-072**

**П**роблема правовой адаптации и интеграции трудовых мигрантов в современной России представляется весьма значимой. Разрешение данной проблемы позволит оптимизировать происходящие правовые и социально-экономические процессы, будет содействовать более глубокому изучению правовой, эконо-

мической, социальной, культурной структуры современного российского общества, выработыванию грамотной миграционной политики с учетом современных реалий<sup>1</sup>.

Адаптация трудовых мигрантов — это деятельность, направленная на оптимизацию взаимоотношений человека с окружающей

© Казарян К. В., 2017

\* Казарян Кристина Васильевна, кандидат юридических наук, декан факультета повышения квалификации и переподготовки судей, государственных гражданских служащих судов и Судебного департамента Крымского филиала Российского государственного университета правосудия  
kri-kazaryan@yandex.ru  
295000, Россия, Республика Крым, г. Симферополь, ул. Павленко, д. 9



средой, с одной стороны, и изменение самой среды в целях приспособления ее к интересам жизнедеятельности человека на новом месте жительства — с другой.

Этимологический анализ показывает, что термин «адаптация мигрантов» происходит от латинского слова «adaptation» — приспособление. Адаптация как процесс приспособления индивида к новым для него обстоятельствам жизни двойствен по своей природе. С одной стороны, это приспособление человека как живого существа, а с другой — как личности, социального феномена.

Л. Л. Рыбаковский предлагает следующую классификацию моделей адаптации мигрантов:

«Первый вид адаптации носит наиболее общий характер и означает приспособление мигранта к новой социальной демографической среде того места, где он постоянно проживает и осуществляет трудовую деятельность. Данное приспособление носит двойственный характер, так как, с одной стороны, происходит процесс установления новых родственных связей, знакомств, а с другой стороны — постепенное ослабление старых родственных, земляческих связей».

Второй вид адаптации мигрантов возникает тогда, когда в результате смены места жительства меняется статус населенного пункта. Подобная адаптация необходима при переселении из поселков в средние и большие города.

Третий вид адаптации происходит, когда процесс переселения осуществляется между районами с различными природными и географическими условиями, это так называемое медико-биологическое приспособление<sup>2</sup>.

Также учеными выделяются основные модели адаптации мигрантов в зависимости от детерминанты миграции. Существует анклавная модель — так называемые «города в городах» (яркий пример — Чайнатаун в Нью-Йорке). Особенности данной модели являются объединения на основе национальных, языковых, культурных связей, она характеризуется закрытостью, минимальными связями с при-

нимающим обществом. Модель классической адаптации характеризуется максимальным включением в общественное устройство и жизнь принимающего общества.

Говоря о мерах, направленных на успешность адаптации трудовых мигрантов к российским условиям, Н. Патрушев заявил, что в первую очередь необходимо устранить причины, вызывающие межнациональные конфликты; во-вторых, создать условия для полноценной жизни и работы, медицинского обслуживания; в-третьих, дать возможность адаптироваться к русским традициям, языку, культуре; в-четвертых, создать условия для всех желающих получить рабочие профессии (имеются в виду профессии, востребованные в конкретном регионе)<sup>3</sup>.

Таким образом, адаптация трудовых мигрантов — это целенаправленная деятельность различных государственных органов, негосударственных образований, общества в целом, направленная на оптимизацию взаимоотношений прибывшего трудового мигранта с принимающим обществом и максимальное его включение и соблюдение интересов принимающего общества.

С понятием «адаптация» тесно связано понятие «интеграция». Только несколько лет назад термин «интеграция» был официально инкорпорирован в миграционную политику России.

Российский ученый С. В. Рязанцев, обозначая под интеграцией «процесс приспособления личности или социальной группы (иммигранта или группы иммигрантов) с иными, отличными от коренного населения, социокультурными, религиозными и этническими характеристиками, считает, что термин «интеграция» скорее применим к внешней (международной) миграции<sup>4</sup>.

Российские исследователи Т. А. Бажан и В. И. Мукомель, рассматривая интеграцию как определенную ступень в миграционном процессе, обращают внимание на стремление иностранных граждан не только временно поработать в России, но и в будущем стать ее гражданами.

<sup>1</sup> См.: Пяткова Е. А. Социальная адаптация трудовых мигрантов из Средней Азии : автореф. дис. ... канд. соц. наук. Екатеринбург, 2005.

<sup>2</sup> Демографический понятийный словарь / под ред. Л. Л. Рыбаковского ; Центр социального прогнозирования. М., 2003. С. 6—7.

<sup>3</sup> Латухина К. Окно для честных // Российская газета. 2016. 1 апр. С. 2.

<sup>4</sup> Рязанцев С. В. Современный демографический и миграционный портрет Северного Кавказа. Ставрополь : Сервисшкола, 2003. С. 34.

Ряд ученых считают, что «интеграция мигрантов означает, с одной стороны, определенную совокупность административных мероприятий, т.е. усилий государства и его аппарата по включению новоприбывшего населения в институты страны, с другой стороны, интеграция мигрантов — это объективно протекающие процессы интегрирования, т.е. нечто, происходящее независимо от чьих-либо субъективных усилий»<sup>5</sup>.

Таким образом, складывается определенное отношение к мигранту: «К мигранту относятся как к своему, а мигрант относится к стране проживания, как обычный гражданин...»<sup>6</sup>.

По мнению экспертов, интеграция и адаптация мигрантов и создание институтов содействия должны стать основными направлениями создания нормативно-правовой базы новой миграционной политики<sup>7</sup>.

Зарубежные ученые под процессом интеграции мигрантов понимают «взаимодействие институтов принимающего общества, с одной стороны, и ожиданий мигрантов — с другой»<sup>8</sup>.

Интеграционные процессы мигрантов одновременно протекают в четырех плоскостях:

- во-первых, это рынок труда и трудовые отношения. Существенными показателями интеграции в данном контексте являются занятость и доход;
- во-вторых, сфера административно-правовая; в нее входят нормативно-правовое регулирование миграционных отношений;
- в-третьих, это система социальной защиты, охватывающая все уровни образования, медицину и т.д. То, в какой мере трудовые мигранты имеют доступ к этой системе, непосредственным образом влияет на их интеграцию. Исключенность из системы социальной защиты — очевидное препятствие интеграции<sup>9</sup>;

— в-четвертых, это культурная сфера. Именно в сфере культуры накапливаются основные напряжения, связанные с разными представлениями об интеграции у принимающей стороны и у мигрантов. Это использование родного языка в публичной сфере, публичная демонстрация культурной отличительности, а также сохранение паттернов поведения, связанных с традицией страны происхождения (от гастрономических особенностей до семейных отношений).

Интеграционные процессы на современном постсоветском пространстве имеют следующие специфические черты:

- «— разнонаправленность процессов регионализации и, как следствие, множественность межгосударственных объединений экономической интеграции, формирующихся и (или) функционирующих на постсоветском пространстве;
- наличие пробелов в правовом регулировании, порождающие правовые коллизии между актами, образующими правовое пространство соответствующего межгосударственного уровня;
- неравномерное течение процессов трансформирования правовых и экономических систем бывших советских республик, их адаптации к новым — рыночным — условиям;
- значимость субъективных факторов»<sup>10</sup>.

Интеграция мигрантов в Российской Федерации предполагает включение данной категории граждан в российское общество, а также создание таких благоприятных условий, которые основаны на готовности принимающего общества быть открытым к приумножению своих традиций за счет качеств, которыми владеют новые инокультурные группы населения<sup>11</sup>.

<sup>5</sup> Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М. : Мысль, 2015. С. 121.

<sup>6</sup> Мукомель В. И. Политика интеграции. М. : Макс Пресс, 2011. С. 18.

<sup>7</sup> Мукомель В. И. Новая миграционная политика России: достижения и проблемы // Миграционное право. 2010. № 3. С. 8.

<sup>8</sup> Freeman G. Immigrant Incorporation in Western Democracies // International Migration Review. 2004. Vol. 34. № 3. P. 945—969.

<sup>9</sup> Hansen R. Two Faces of Liberalism : Islam In Contemporary Europe // Ethnic and Migration Studies. 2011. Vol. 34. № 6. P. 881—897.

<sup>10</sup> Доронина Н. Г., Лукьянова В. Ю., Семилютин Н. Г., Тиунов О. И. Международно-правовые аспекты реализации интересов Российской Федерации в связи с формированием Единого экономического пространства. М., 2012. С. 27.

<sup>11</sup> Бажан Т. А. Общество заинтересовано в адаптации мигрантов // Земляки. 2011. № 8. С. 6.

В настоящее время Российская Федерация является миграционно привлекательным государством мира, что обусловлено рядом объективных и субъективных факторов, сложившихся на постсоветском пространстве.

Распад Советского Союза в начале 1990-х гг. дал сильный дополнительный импульс к увеличению многонациональности в крупных городах.

Для результативного управления миграционными процессами как в России в целом, так и в субъектах Российской Федерации в частности, а также конструирования существенных направлений, включая адаптацию и интеграцию трудовых мигрантов на территории Российской Федерации, необходимо прежде всего разрабатывать и внедрять программы социокультурной, языковой и правовой адаптации трудовых мигрантов<sup>12</sup>.

В одной из своих предвыборных речей В. В. Путин связал проблему интеграции мигрантов в политическое, экономическое, культурное пространство России, с одной стороны, с желанием адаптации трудовых мигрантов к новой среде, с другой — с готовностью российского общества к принятию мигрантов.

Исследуя проблему адаптации трудовых мигрантов, необходимо уточнить содержание самого термина «трудовой мигрант», так как адаптация данной категории мигрантов имеет свои особенности. В соответствии с Международной конвенцией о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 г., под термином «трудящийся-мигрант» понимается лицо, которое занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого оно не является<sup>13</sup>. К трудящимся-мигрантам Конвенция относит также мигрантов, работающих не по найму. Термин «трудящийся, работающий не по найму» означает «трудящегося-ми-

гранта, который занимается вознаграждаемой деятельностью, отличной от работы по договору найма, и который обеспечивает за счет такой деятельности средства своего существования, работая, как правило, самостоятельно или совместно с членами своей семьи, а также любого иного трудящегося-мигранта, признаваемого трудящимся, работающим не по найму, в соответствии с применяемым законодательством государства работы не по найму или двусторонними или многосторонними соглашениями»<sup>14</sup>.

Российская Федерация, как и любое принимающее мигрантов государство, прежде всего должна создавать условия для нормальной адаптации и интеграции мигрантов, обеспечить защиту их законных прав и свобод.

Одной из целей государственной национальной политики Российской Федерации является успешная социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов<sup>15</sup>.

Использование интеграционной модели взаимодействия трудовых мигрантов и принимающего государства является наиболее оптимальной, так как социальная интеграция как институт, состоящий из определенного процесса слабо объединенных между собой объектов в единую систему, будет целесообразным в современных российских условиях<sup>16</sup>.

Ряд стран склоняется к моделям, сочетающим дифференцированное исключение (частичную эксклюзию) с интеграцией, т.е. учет и контроль в миграционной сфере, распределение мигрантов по их способностям к трудовой деятельности в новом социуме вкупе с мерами по включению в общественную жизнь в зависимости от уровня готовности (образовательная, правовая, социальная инклюзия).

В 1995 г. в Копенгагене на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития была выработана цель социальной интеграции «общества для всех», в котором

<sup>12</sup> Владимирова С. С., Пшенко К. А., Шарри Т. Г. Проблемы социокультурной, языковой и правовой адаптации трудовых мигрантов в Российской Федерации // Человек и образование. 2010. № 4 (25). С. 49—54.

<sup>13</sup> Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (принята резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи ООН 18 декабря 1990 г.) // Советский журнал международного права. 1991. № 3—4. С. 136—172.

<sup>14</sup> Миграция населения. Вып. 2. Трудовая миграция в России / под общ. ред. О. Д. Воробьевой. М., 2001. С. 5.

<sup>15</sup> Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2012. № 52. Ст. 7477.

<sup>16</sup> Балцевич В. А., Балцевич С. Я. Социальная интеграция // Социология : энциклопедия / сост. А. А. Грицаков, В. Л. Абушенко, Г. М. Евелькин, Г. Н. Соколова, О. В. Терещенко. М., 2003.

все лица, каждый из которых обладает правами и обязанностями, призваны играть активную роль»<sup>17</sup>.

По данным Росстата за 2015 г., Россия сохраняет положительное сальдо миграционных потоков почти со всеми постсоветскими государствами. Максимальный приток трудовых мигрантов наблюдается из Украины, чуть меньше из стран Центральной (Средней) Азии, Армении, Молдовы, Азербайджана, Беларуси, практически совсем мигранты не прибывают из Прибалтики<sup>18</sup>.

Сложившаяся в Российской Федерации миграционная ситуация требует от государства и общества серьезных усилий в области адаптации и интеграции мигрантов.

Необходимо отметить, что в настоящее время для Российской Федерации важное значение имеет успешное решение вопросов адаптации и интеграции трудовых мигрантов.

Однако задача интеграции — это комплексная задача, включающая в себя таких важных участников, как само государство, негосударственные образования (НКО, СМИ, национальные диаспоры, а также объединение самих трудовых мигрантов).

Важным здесь считается готовность трудовых мигрантов принимать участие в интеграционной политике. Интеграция признает различия, но требует от мигрантов, равно как и от граждан, сотрудничества и чувства сопричастности к проблемам общества и государства<sup>19</sup>.

При проведении анализа имеющихся нормативных правовых актов в части адаптации и интеграции мигрантов необходимо отметить, что полномочия между органами государственной власти РФ, субъекта РФ и органов местного самоуправления четко не распределены.

Перенесения ответственности за решение вопросов адаптации и интеграции с федерального на региональный и муниципальный уровни власти явно недостаточно. В связи с тем, что отсутствуют отчетливые ориентиры, установленные федеральным законодательством, региональными и муниципальными органами власти, необходимо для решения данной проблемы исходить из собственного ее понимания, а также имеющихся ресурсов и возможностей, что может препятствовать достижению целей миграционного регулирования в целом<sup>20</sup>.

К полномочиям высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации относятся защита прав национальных меньшинств, социальная и культурная адаптация мигрантов, профилактика межнациональных (межэтнических) конфликтов и обеспечение межнационального и межконфессионального согласия<sup>21</sup>.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относит создание условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, сохранение и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории поселения, социальную и культурную адаптацию мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов<sup>22</sup>.

В постановлении Правительства Российской Федерации от 10 ноября 1997 г. № 1414 «О Федеральной миграционной программе на 1998—2000 годы» одним из запланированных мероприятий было апробирование и внедре-

<sup>17</sup> Андриченко Л. В. Правовые механизмы социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации // Журнал российского права. 2015. № 10. С. 5—18.

<sup>18</sup> Федеральная служба государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 13 июня 2016 г.).

<sup>19</sup> Мукомель В. И. Политика интеграции мигрантов в России : Вызовы, потенциал, риски : рабочая тетрадь. М., 2013.

<sup>20</sup> Право и социальное развитие : Новая гуманистическая иерархия ценностей : монография / М. М. Аносова, А. А. Аюрова, Ю. Н. Беляева [и др.] ; отв. ред. А. В. Габов, Н. В. Путило. М. : ИЗиСП ; ИНФРА-М, 2015. 272 с.

<sup>21</sup> Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Российская газета. 1999. 19 окт. № 206.

<sup>22</sup> Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 2003. 8 окт. № 202.

ние различных программ и систем психологической реабилитации и адаптации вынужденных мигрантов<sup>23</sup>.

На первом этапе реализации государственной миграционной политики Российской Федерации (2012—2015 гг.) Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. одним из направлений указывает «создание инфраструктуры для интеграции и адаптации трудовых мигрантов, включая центры информационной и правовой поддержки, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации».

Одной из ключевых проблем в сфере состояния межэтнических отношений в современной России, согласно Федеральной целевой программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014—2020 гг.)»<sup>24</sup>, являются рост числа внешних трудовых мигрантов и их низкая социокультурная адаптация к условиям принимающего сообщества.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. в качестве одной из задач указывает «развитие институтов рынка труда, рост занятости и эффективности использования труда, в том числе за счет повышения территориальной мобильности трудовых ресурсов, включая формирование механизмов, стимулирующих органы государственной власти субъектов Российской Федерации к осуществлению мер по развитию трудовых ресурсов; развитие частногосударственного партнерства в сфере занятости населения и защиты от безработи-

цы, формирование партнерств бизнеса, местных и региональных органов власти, которые будут заниматься решением проблем социальной адаптации, переобучения работников, высвобождаемых с рабочих мест в связи с модернизацией и перевооружением предприятий, внедрением трудосберегающих технологий»<sup>25</sup>.

В государственной программе РФ «Содействие занятости населения» создание условий для привлечения иностранной рабочей силы с учетом перспективных потребностей экономики в трудовых ресурсах и принципа приоритетного использования национальных кадров предполагает «формирование в обществе толерантного отношения к трудовой миграции и мигрантам, создание системы социализации мигрантов, условий для их адаптации и обеспечение эффективного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в отношении трудовых мигрантов»<sup>26</sup>.

К сожалению, и в типовой программе субъекта РФ по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, указывается, что в сфере социально-экономического развития субъекта Российской Федерации одной из основных проблем является наличие большого количества временных трудовых мигрантов, которые плохо адаптируются к условиям принимающего сообщества<sup>27</sup>.

Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года одним из своих направлений называет создание условий для социальной и культурной адаптации и интеграции<sup>28</sup>.

<sup>23</sup> Постановление Правительства РФ от 10 ноября 1997 г. № 1414 «О Федеральной миграционной программе на 1998—2000 годы» // Российская газета. 1997. 27 нояб.

<sup>24</sup> Постановление Правительства РФ от 20 августа 2013 г. № 718 (ред. от 25 мая 2016 г.) «О федеральной целевой программе “Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014—2020 годы)”» // СЗ РФ. 2013. № 35. Ст. 4509.

<sup>25</sup> Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (ред. от 8 августа 2009 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)» // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

<sup>26</sup> Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 298 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Содействие занятости населения”» // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. 1). Ст. 2147.

<sup>27</sup> Распоряжение Правительства РФ от 27 декабря 2012 г. № 2570-р (ред. от 15 июня 2016 г.) «Об утверждении типовой программы субъекта Российской Федерации по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // СЗ РФ. 2013. № 1. Ст. 76.

<sup>28</sup> Распоряжение Правительства РФ от 23 декабря 2015 г. № 2648-р (ред. от 27 октября 2016 г.) «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2016—2018 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СПС «КонсультантПлюс».

Недавно созданное Федеральное агентство по делам национальностей в качестве одного из своих полномочий указывает поддержку некоммерческих организаций, имеющих межнациональный характер, в части социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, а также ведение реестра социально ориентированных некоммерческих организаций — получателей поддержки в установленной сфере<sup>29</sup>.

Исходя из анализа вышеуказанных правовых актов, можно сделать следующий вывод: перенесения ответственности за решение проблем с федерального уровня на региональный и муниципальный уровни власти явно недостаточны и отрицательно влияют на миграционную ситуацию в целом и на миграционную адаптацию в частности в каждом конкретном субъекте.

Таким образом, анализ основных направлений развития правового обеспечения адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что интеграционная составляющая миграционной политики Российской Федерации находится на стадии становления.

Сложившаяся в настоящее время в России миграционная ситуация требует проведения грамотной интеграционной политики. Как было указано ранее, распределение полномочий в части адаптации и интеграции мигрантов лежит на различных ведомствах (например, МВД России, Федеральном агентстве по делам национальностей), но отсутствует единый координатор для решения задач.

Полагаем, что в сложившейся ситуации целесообразно принять федеральный закон о социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, который бы определил систему органов, регулирующих данные отношения и полномочия каждого из них.

В 2014 г. был разработан проект федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации». Основные задачи, которые указаны в данном проекте: определить базовое понятие, выстроить систему разгра-

ничения полномочий, в частности определить федеральный орган исполнительной власти, который мог бы выполнять функцию координатора работы на данном направлении, далее определить роль субъектов Российской Федерации в данной работе. Но главное, ради чего адаптация и интеграция в принимающем обществе осуществляются, — это права, возможности самих мигрантов и, естественно, задача поддержания межнациональной стабильности в обществе. Все адаптационные процедуры или интеграционные процедуры, которые предлагает законопроект, — это не обязанность, это право, которым может воспользоваться иностранный гражданин, а может и не воспользоваться по своему усмотрению.

В заключение следует отметить, что для эффективного функционирования института адаптации и интеграции трудовых мигрантов представляется рациональной реализация следующих мер:

- организация центров по трудоустройству и адаптации мигрантов в каждом субъекте;
- воспитание толерантного отношения к мигрантам, разрушение негативного стереотипа восприятия образа мигранта;
- совершенствование системы информирования мигрантов о возможностях дальнейшего обустройства в каждом конкретном субъекте РФ с учетом особенностей региона;
- защита прав и интересов мигрантов;
- создание условий для приема и размещения мигрантов, стимулирующих их активное участие в процессе адаптации к существующему социально-экономическому положению;
- организация мероприятий, направленных на адаптацию и интеграцию мигрантов.

От того, как осуществляется практика адаптации и интеграции мигрантов в России, зависит и формирование коллективной миграционной безопасности в странах — участницах СНГ.

Растет понимание, что продуманная миграционная политика должна включать в себя как организационно-правовую составляющую, так и социальную составляющую в работе с мигрантами, в том числе реализацию различных программ обучения и направления интеграции<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2015 г. № 368 (ред. от 1 июля 2016 г.) «О Федеральном агентстве по делам национальностей» (вместе с Положением о Федеральном агентстве по делам национальностей) // СЗ РФ. 2015. № 17 (ч. 4). Ст. 2564.

<sup>30</sup> Горячев Ю. Школа интеграции в контексте миграционных процессов в Москве // Этнодиалоги : альманах. М. : Этносфера. 2006. № 1 (24). С. 56—60.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Андриченко Л. В. Правовые механизмы социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации // Журнал российского права. — 2015. — № 10.
2. Бажан Т. А. Общество заинтересовано в адаптации мигрантов // Земляки. — 2011. — № 8. — С. 6.
3. Балцевич В. А., Балцевич С. Я. Социальная интеграция // Социология : энциклопедия. — М., 2003.
4. Владимирова С. С., Пшенко К. А., Шарри Т. Г. Проблемы социокультурной, языковой и правовой адаптации трудовых мигрантов в Российской Федерации // Человек и образование. — 2010. — № 4 (25).
5. Горячев Ю. Школа интеграции в контексте миграционных процессов в Москве // Этнодиалоги : альманах. — М. : Этносфера. — 2006. — № 1 (24).
6. Демографический понятийный словарь / под ред. Л. Л. Рыбаковского ; Центр социального прогнозирования. — М., 2003.
7. Доронина Н. Г., Лукьянова В. Ю., Семилютин Н. Г., Тунов О. И. Международно-правовые аспекты реализации интересов Российской Федерации в связи с формированием Единого экономического пространства. — М., 2012.
8. Латухина К. Окно для честных // Российская газета. — 2016. 1 апр.
9. Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. — М. : Мысль, 2015.
10. Миграция населения. Вып. 2. Трудовая миграция в России / под общ. ред. О. Д. Воробьевой. — М., 2001.
11. Мукомель В. И. Новая миграционная политика России: достижения и проблемы // Миграционное право. — 2010. — № 3.
12. Мукомель В. И. Политика интеграции мигрантов в России : Вызовы, потенциал, риски : рабочая тетрадь. — М., 2013.
13. Право и социальное развитие : Новая гуманистическая иерархия ценностей : монография / М. М. Аносова, А. А. Аюрова, Ю. Н. Беяева [и др.] ; отв. ред. А. В. Габов, Н. В. Путило. — М. : ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. — 272 с.
14. Пяткова Е. А. Социальная адаптация трудовых мигрантов из Средней Азии : автореф. дис. ... канд. соц. наук. — Екатеринбург, 2005.
15. Рязанцев С. В. Современный демографический и миграционный портрет Северного Кавказа. — Ставрополь : Сервисшкола, 2003.
16. Freeman G. Immigrant Incorporation in Western Democracies // International Migration Review. — 2004. — Vol. 34. — № 3. — P. 945—969.
17. Hansen R. Two Faces of Liberalism: Islam In Contemporary Europe // Ethnic and Migration Studies. — 2011. — Vol. 34. № 6. — P. 881—897.

Материал поступил в редакцию 11 мая 2017 г.

## LEGAL ADAPTATION AND INTEGRATION OF LABOR MIGRANTS

**KAZARYAN Kristine Vasakovna** — PhD in Law, Dean of the Faculty of Advanced Training and Retraining of Judges, State Civil Servants of the Courts and Judicial Department at the Crimean Branch of the Russian State University of Management

kri-kazaryan@yandex.ru

295000, Russia, Republic of Crimea, Simferopol, Pavlenko Str., 9

**Abstract.** *The paper analyzes contemporary Russian legislation concerning adaptation and integration of migrants. The author demonstrates the problems of adaptation and integration of migrants in modern Russia, the resolution of which will result in facilitating ongoing legal and socio-political processes, encourage thorough examination of legal, economic, social, cultural structures of the modern Russian society, elaborate a sound migration policy in the context of modern realities. The author has carried out a theoretical and methodological analysis of an integration notion. The paper points out that an integration model applied to cooperation between labour migrants and the host state is the most efficient model. The author recognizes the necessity to expand the number of participants of integration processes by including not only the state but also explicitly non-governmental entities. The paper examines the issues of separation of powers between different territorial levels of public power in adaptation and integration.*

*It is proposed to adopt a federal law concerning social and cultural adaptation and integration of migrants that would define the system of bodies regulating the named relations and powers of each of them.*

*The need for a more precise separation of powers between public authorities in adaptation and integration of labour migrants is seen as an essential vector for the development of legislation.*

*In conclusion, the author proposes many measures to be taken to provide effective functioning of the institute of adaptation and integration of labor migrants.*

**Keywords:** *Labor migration, migrants, adaptation, integration, migration legislation, migration policy, migration flows, socio-economic processes, host society, migration control, public-private partnership.*

## REFERENCES

1. *Andrichenko, L. V.* Legal mechanisms for social and cultural adaptation and integration of migrants in the Russian Federation // *The Russian Law Journal*. 2015. № 10. — P. 5—18.
2. *Bazhan, T. A.* The society is interested in adaptation of migrants // *Fellow Countrymen*. 2011. N 8. — P. 6.
3. *Baltsevich, V. A., Baltsevich, S. Ya.* Social Integration // *Sociology: Encyclopedia*. M., 2003.
4. *Vladimirova, S. S., Pshenko, K. A., Sharri, T. G.* Problems of socio-cultural, linguistic and legal adaptation of labour migrants in the RF // *The Person and Education Journal*, № 4 (25) 2010. — P. 49—54.
5. *Goryachev, Yu.* A School of Integration in the Context of Migration Processes in Moscow // *Ethnodialogues. Almanac*. — M.: Ethnosphere Publishing House, 2006. № 1 (24). — P. 56-60.
6. *Demographic Conceptual Dictionary* / Ed. by L. L. Rybakovskiy; Social Forecasting Centre. M., 2003. — P. 6—7.
7. *Doronina, N.G., Lukyanov, V.Yu., Semilyutina, N.G., Tiunov, O.I.* International law aspects of realization of the interests of the Russian Federation in the context of formation of the Common Free Market Zone. M., 2012. — P. 27.
8. *Malakhov, V.* Integration of migrants: Concepts and practices. M. Mysl. — P. 121.
9. *Latukhina, K.* A window for honest // *The Russian Newspaper*. 2016.1 Apr. — P. 2.
10. *Migration of population. Issue 2. Labour migration in Russia* / Ed. by O.D.Vorobyova. M., 2001. — P. 5.
11. *Mukomel, V.I.* A new migration policy of Russia: Achievements and problems // *Migration Law*. 2010. № 8. — P. 8.
12. *Mukomel, V. I.* The policy of integration of migrants in Russia: Challenges, potential, risks: Workbook. M., 2013.
13. *Law and Social Development: A new humanistic hierarchy of values: Monograph* / M.M. Anosova, A. A. Ayurova, Yu. N. Belyaeva, etc.; Publishing Editor A.V. Gabov, N.V. Putilo. M.: IZiCP, INFRA-M, 2015. 272 p.
14. *Pyatkova, E.A.* Social adaptation of labour migrants from Central Asia: Extended Abstract of the PhD Dissertation in Sociology Yekaterinburg, 2005.
15. *Ryazantsev, S. V.* A modern demographic and migration portrait of the North Caucasus. Stavropol: Servisshkola, 2003. — P. 34.
16. *Freeman, G.* Immigrant incorporation in Western democracies // *International Migration Review*. 2004. Vol. 34, N3. P. 945—969.
17. *Hansen, R.* Two Faces of Liberalism: Islam in Contemporary Europe // *Ethnic and Migration Studies*. 2011. Vol. 34, N6. P. 881—897.



## СИСТЕМНОСТЬ В ПОСТРОЕНИИ ПРОЦЕДУР ДИСЦИПЛИНАРНОЙ И МАТЕРИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И НЕОБХОДИМОСТЬ ИХ ГАРМОНИЗАЦИИ В РОССИЙСКОМ ТРУДОВОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

**Аннотация.** В статье рассматривается проблема правоприменения в силу высокой степени пробельности в системе процедурных правовых норм в Трудовом кодексе Российской Федерации, в частности в нормах об ответственности работника за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих трудовых обязанностей. В рамках отрасли трудового права виды ответственности работника объединяет их трудовая характеристика. Основанием для привлечения к ней выступает единый для материальной и дисциплинарной ответственности работника дисциплинарный проступок, за некоторыми исключениями. Однако независимо от институционального закрепления норм об ответственности работника перед работодателем трудовое законодательство очень подробно описывает процедуру привлечения работника к такой ответственности, в связи с чем возникает множество, иногда довольно незначительных на первый взгляд, но в совокупности существенных для разрешения конкретного спора, проблем правоприменения. Делая анализ норм трудового законодательства, научной литературы и судебной практики, можно выявить достаточно большое количество проблем, возникающих при привлечении работника к трудовой ответственности, наличие многочисленных оценочных понятий, процедурных ошибок работодателей. В связи с этим ставится вопрос о пересмотре действующего законодательства с целью объединения в рамках одного института норм об ответственности работника перед работодателем и включения в него понятия «процедура привлечения работника к трудовой ответственности» либо «процедура привлечения работника к ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих трудовых обязанностей», установления также единой или общей процедуры проведения дисциплинарного (служебного) расследования с формированием доказательственной базы (дела) в письменной форме. Единая процедура привлечения работников к ответственности в сфере трудовых отношений должна выйти за пределы одной или двух статей. В Трудовом кодексе Российской Федерации следует создать главу или группу норм, содержащих процедурные принципы и правила, детально регламентирующие привлечение работников к трудовой ответственности.

© Обухова Г. Н., 2017

\* Обухова Галина Николаевна, кандидат юридических наук, преподаватель кафедры трудового права Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского  
galnikem@mail.ru  
644000, Россия, г. Омск, ул. Красный путь, д. 143/3, кв. 74

**Ключевые слова:** дисциплинарная ответственность, материальная ответственность, порядок привлечения, процедура, работник, работодатель, трудовые обязанности; гармонизация, дисциплинарный проступок.

**DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.073-085**

Трудовое право является регулятором социально-трудовых (общественно-трудовых) отношений — данное утверждение сформулировано практически во всех учебниках по трудовому праву. Одной из его функций логически должна быть функция социальная (защитная), благодаря которой непосредственно обеспечивается реализация конституционных положений о том, что Российская Федерация является социальным государством, гарантирующим права и свободы человека и гражданина. Осуществление указанной функции определяло и продолжает определять не только особенности правового воздействия на соответствующие общественные отношения, но и саму сущность трудового права. По большому счету, именно существование определенной общественной задачи, которая решается в процессе создания конкретных правовых норм, выделяет трудовое право среди других отраслей права<sup>1</sup>.

Своевременное создание правовых конструкций, воплощающих в жизнь основные права человека в сфере труда, а также разработка более совершенной системы трудовых прав и гарантий для работника должны стать достаточными средствами для обеспечения его достойной жизни и социальной защищенности. Но следует признать, что реализация правовых норм, предусмотренных трудовым законодательством, не всегда в полной мере обеспечена юридическими средствами.

В частности, одной из наиболее серьезных проблем правоприменения является высокая степень пробельности в системе процедурных правовых норм, в том числе в Трудовом кодексе РФ (ТК РФ).

В рамках отрасли трудового права виды ответственности работника объединяет их трудово-правовой характер. Основанием для привлечения к ней выступает единый для материальной и дисциплинарной ответственности работника дисциплинарный проступок (с исключением, закрепленным в п. 8 ст. 243 ТК РФ, на основе характерного для советской правовой науки

понимания пределов распространения на социальную жизнь работника времени отдыха и дисциплины труда). Однако независимо от институционального закрепления норм об ответственности работника перед работодателем трудовое законодательство очень неподробно описывает процедуру привлечения работника к такой ответственности, в связи с чем возникает множество иногда довольно незначительных на первый взгляд, но в совокупности существенных для разрешения конкретного спора проблем правоприменения. Юридических гарантий, закрепленных презумпций или четко определенного правового положения работника на стадии установления всех обстоятельств совершенного работником проступка ни в законодательстве, ни в судебной практике пока не сформулировано.

Тщательность и объективность разбирательства по поводу дисциплинарного проступка, соблюдение демократических принципов привлечения к ответственности любого вида зачастую зависят не от точного соблюдения правовых норм, а от усмотрения и уровня правовой культуры лиц, налагающих дисциплинарные и материальные взыскания и (или) рассматривающих и разрешающих трудовые споры по указанному поводу. Принимаемые в отношении работников управленческие решения должны как минимум соответствовать основным признакам метода трудового права: это сочетание централизованного и локального регулирования общественных отношений, составляющих предмет этой отрасли; сочетание договорного, рекомендательного и императивного способов регулирования; участие в регулировании общественных отношений трудовых коллективов и профсоюзных органов; своеобразие способов защиты трудовых прав и обеспечения обязанностей. Сюда относятся также равноправие сторон с подчинением в процессе труда правилам внутреннего трудового распорядка; единство и дифференциация правового регулирования труда; использова-

<sup>1</sup> См.: Иванов С. А., Лившиц Р. З., Орловский Ю. П. Советское трудовое право: вопросы теории. М., 1978. С. 32—39.

ние при регулировании коллективных трудовых отношений бипатризма и трипатризма как принципов социального партнерства; применение в качестве способа обеспечения исполнения обязанностей работников дисциплинарной ответственности; специфика санкций, способов и процедур их применения<sup>2</sup>.

Как известно, в теории трудового права есть значительное число сторонников выделения одного вида отраслевой юридической ответственности сторон трудовых отношений (либо только работника), условно и чаще всего именуемой «трудоправовой». Так, Д. А. Липинский говорит о том, что дисциплинарная и материальная ответственность — это не самостоятельные виды ответственности, а разновидности одного и того же отраслевого института (трудоуговой ответственности). Естественно, что они обладают отличительными признаками, но признаки, свидетельствующие об их общности, «перевешивают» признаки, характеризующие их отличительные черты<sup>3</sup>.

Допустимой в этой связи является постановка вопроса о пересмотре действующего законодательства с целью объединения в рамках одного института норм об ответственности работника перед работодателем и включения в него понятия «процедура привлечения работника к трудоправовой ответственности» либо «процедура привлечения работника к ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих трудовых обязанностей». Данное понятие целесообразно наполнить самостоятельной правовой нагрузкой, отличающей это явление от других.

В Большом энциклопедическом юридическом словаре процедура (от франц. *procedure*, лат. *procedo* — продвигаюсь) определяется как установленный порядок ведения, рассмотрения какого-либо дела<sup>4</sup>. Толковый словарь русского языка В. И. Даля характеризует процедуру как «всякое длительное, последовательное дело, порядок, обряд»<sup>5</sup>. Новый толково-словообразовательный словарь русского языка

Т. Ф. Ефремовой понимает под процедурой официально установленную последовательность действий для осуществления или выполнения чего-либо<sup>6</sup>.

Таким образом, процедуру привлечения к трудоправовой ответственности работника можно определить как установленный трудовым законодательством порядок, направленный на реализацию норм материального права путем перехода от одной стадии дисциплинарного (служебного) производства к другой для установления юридических фактов, которые позволяют применить к виновному работнику трудоправовые санкции и в то же время освободить его от ответственности при определенных в законе условиях.

Подытоживая сказанное, следует заключить, что если отраслевую ответственность работника рассматривать как сложное образование, характеризующееся особыми признаками (трудоправовую ответственность), логично было бы говорить и о единой особой процедуре привлечения к так называемой «трудоправовой» ответственности; а в ином случае — дифференцированного подхода к двум видам такой ответственности — об унификации данных процедур, тем более что многие положения об ответственности, содержащиеся в ТК РФ, декларативны и затруднительны для применения, очевидно нуждаются в совершенствовании.

Применительно к процессу или производству всегда говорят только о юридической деятельности. И в этом смысле процедура привлечения работника к ответственности опосредствуется в весьма скромном количестве юридических правил, анализ которых не дает, например, работодателю четкого представления о его действиях при неисполнении или ненадлежащем исполнении работником своих трудовых обязанностей.

Статьи 193 и 247 ТК РФ — это скорее закрепление важнейших фрагментов того, что следовало бы отнести к дисциплинарному произ-

<sup>2</sup> Лушников А. М. Метод трудового права в контексте правовой политики: историко-правовой аспект // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 8.

<sup>3</sup> См.: Липинский Д. А. О некоторых проблемах системы юридической ответственности // Право и политика. 2004. № 12. С. 37—43.

<sup>4</sup> См.: Барихин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М.: Книжный мир, 2006. 720 с.

<sup>5</sup> См.: Даль В. И. Толковый словарь русского языка. М.: Эксмо, 2005. 736 с.

<sup>6</sup> См.: Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка: Толково-словообразовательный. М.: Русский язык, 2000. 1233 с.

водству, поэтому в настоящее время трудовое законодательство нужно наполнить такими категориями, как процедура привлечения к трудово-правовой ответственности, дисциплинарное производство, дисциплинарное (служебное) расследование, а также предусмотреть стадии дисциплинарного производства, заимствуя опыт административного, гражданского или уголовно-процессуального права.

Видимо, в силу того, что большая часть полномочий по наложению взыскания отнесена к свободному усмотрению работодателя, ст. 193 и 247 ТК РФ одинаково скупо трактуют процедуру привлечения работников к дисциплинарной и материальной ответственности, за исключением некоторых отличий, например, факт проведения дисциплинарной (служебной) проверки и обязанность ознакомления с материалами дисциплинарного (служебного) расследования закреплены только в ст. 247 ТК РФ применительно к привлечению работника к материальной ответственности, сроки давности расследования — только в ст. 193 ТК РФ.

Неизвестно, по какой причине законодатель закрепил эти две процедуры по-разному. Представляется, что они не только должны быть одинаковыми, но и согласно принципу нормативной экономии скорее должны стать единым правовым институциональным блоком, внутри которого единую процедуру или с особенностями каждой процедуры привлечения работника к материальной и дисциплинарной ответственности следует урегулировать более полно, системно и единообразно.

Порядок (процедура) образуется только в том случае, если все процедурные нормы последовательны и направлены на достижение конкретного результата, выражающегося в определенных последствиях. В частности, следует унифицировать и одновременно дифференцировать при наличии к тому оснований поводы для начала дисциплинарного расследования (проверки); сроки для представления работником объяснений по факту расследования; последствия отсутствия таких объяснений для работника и работодателя; этапы дисциплинарного расследования и его сроки; сроки давности привлечения к ответственности; виды средств доказывания и допустимость доказательств; круг участников дисциплинарного

расследования (проверки); их права и обязанности (включая представителей); внесудебный порядок привлечения к ответственности; давность ее наличия (учета) для работника; обстоятельства, смягчающие, отягчающие и исключаящие ответственность. Необходимость доработок процедуры привлечения работников к ответственности в сфере трудовых отношений и в целом трудового процесса вытекает из того, что основная цель данной процедуры — обеспечить такую правореализацию при применении наказания, которая минимизирует возникновение ошибок или ущемление прав участников трудовых отношений.

В первую очередь необходимым шагом в обозначенном направлении представляется постепенное введение в трудовое законодательство обязательного проведения перед привлечением работника к трудовой ответственности расследования или проверки. К сожалению, данное правило нашло свое отражение только в нормах о материальной ответственности. Так, в ст. 247 ТК РФ закреплено правило о том, что принятию решения работодателем о привлечении работника к материальной ответственности должны предшествовать разбирательство и установление круга вопросов, подлежащих при этом выяснению.

На государственной службе расследование проступков служащих, а также событий и фактов, не имеющих признаков преступления, получило официальное название дисциплинарного (служебного) расследования, или служебной проверки<sup>7</sup>, и организовано на порядок сложнее, чем в трудовом законодательстве. Представляется, что данный вид деятельности работодателей в рамках трудовых правоотношений правильнее было бы именовать, как неоднократно предлагалось в юридической литературе, «служебное» либо «дисциплинарное» расследование, так как это понятие наиболее адекватно отражает сущность рассматриваемого явления. В настоящее время данный вид деятельности часто именуется просто проверкой (как это зафиксировано в ст. 247 ТК РФ), что делает сложным понимание и использование аналогий права. Полезность проведения тщательного внутриорганизационного дисциплинарного (служебного) расследования по факту совершения работником проступка подтверж-

<sup>7</sup> См: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

дается судебной практикой, так как эти материалы становятся основными доказательствами недобросовестного поведения работника.

Законодателю следует прежде всего предусмотреть указание на сам факт возбуждения и расследования работодателем (или его представителем) дисциплинарного или имущественного правонарушения.

На этом этапе работодатель до принятия решения о привлечении работника к дисциплинарной и (или) материальной ответственности обязан провести проверку для установления факта нарушения и причин его возникновения. Логично было бы определиться с субъектом, который наделяется правом проводить проверку по факту совершенного проступка, а также с фактами, которые будут являться поводом для проведения дисциплинарного (служебного) расследования (непосредственное обнаружение проступка, получение сообщения от других работников, анализ производственной документации и проч.)<sup>8</sup>.

Для проведения такой проверки можно обязать работодателя для определенной группы дисциплинарных правонарушений создать комиссию с участием соответствующих специалистов, а в отдельных случаях допустить единое расследование, поручив его определенному лицу.

Необходимо отметить, что основной задачей проведения дисциплинарного (служебного) расследования являются сбор и оформление доказательств для привлечения к ответственности виновных лиц. При проведении дисциплинарного (служебного) расследования устанавливается не только факт нарушения трудовой дисциплины, но и вина работника, причины и условия, способствовавшие совершению дисциплинарного проступка, характер и размер вреда (ущерба), причиненного работником в результате дисциплинарного проступка, обстоятельства, исключающие ответственность работника, и др. Все эти обстоятельства могут быть неочевидны и довольно редко наличествовать в объяснении, представленном работником.

Полагаем, что в ТК РФ следует предусмотреть положение о проведении разбирательства (дисциплинарного или служебного расследо-

вания) с формированием доказательственной базы только в письменной форме. Письменная форма процедуры объявления взыскания в юридической литературе рассматривается как важная гарантия правовой защищенности лиц, привлекаемых к ответственности.

Однако для того, чтобы выполнять функции гарантии чьих-то прав, письменные формы документов дисциплинарного дела следует наполнить конкретным нормативным содержанием, иначе проблемы правоприменения останутся.

Так, в случае непредставления работником письменного объяснения по факту вменяемого ему правонарушения (но не раньше, чем через два рабочих дня) работодатель составляет соответствующий акт; при этом момент уведомления работника о необходимости представить такое объяснение законодателем не урегулирован. Последнему также необходимо было бы решить вопрос об обязанности работодателя знакомить работника с подобным уведомлением под роспись, поскольку возможны и такие варианты, как направление документов по почте (с отметкой о вручении) или отправка телеграммы с предложением дать письменные объяснения по сути совершенного дисциплинарного проступка. Телеграмма должна быть отправлена по всем известным адресам работника и обязательно с почтовым уведомлением о вручении. Тогда в случае получения адресатом данной телеграммы и наличия доказательства в виде уведомления о вручении, требование ст. 193 ТК РФ в части обязанности работодателя затребовать от работника объяснение в письменной форме до применения дисциплинарного взыскания будет выполнено.

Почтовое извещение работника было бы вполне целесообразным в случае, когда работник отсутствует на работе (например, при прогуле) или отказывается подписывать какие-то документы. При ином решении законодателя срок проведения дисциплинарной проверки необходимо корректировать (увеличивать) в зависимости от того, находится ли работник на работе или нет. Пока такое увеличение срока производится при нахождении работника в отпуске или на больничном, однако фактиче-

<sup>8</sup> Драчук М. А. Ответственность работника за ущерб, причиненный имуществу работодателя // Правовая гарантия : электронный журнал. 2006 // URL: [http://www.sibadvokat.ru/magazine/arhiv\\_nomerov/2006\\_god/nomer\\_3/artikle62](http://www.sibadvokat.ru/magazine/arhiv_nomerov/2006_god/nomer_3/artikle62) (дата обращения: 16 июля 2016 г.).

ских ситуаций отсутствия работника на работе при проведении дисциплинарного (служебного) расследования много больше.

Работник всегда может отказаться от дачи объяснений по поводу предъявленных ему претензий в совершении дисциплинарного проступка, однако при этом работодателем должен быть оформлен соответствующий акт. Данный акт составляется полномочными представителями работодателя, и с ним работник должен быть ознакомлен под роспись. На практике отказ от ознакомления с таким актом оформляется еще одним актом. При этом в законодательстве не указано, какое количество работников должно подписать указанные акты. Очевидно, что для опровержения объяснения работника необходимы как минимум показания двух свидетелей (эти требования, кстати, нашли свое закрепление в процедурах служебных проверок в отношении государственных служащих). Из-за отсутствия четкой законодательной позиции относительно порядка составления и содержания названного документа такой акт в гражданском процессе может быть признан недопустимым доказательством как письменный документ.

Четкую фиксацию должна получить и норма о продолжительности дисциплинарного (служебного) расследования. В этот срок обязательно должно включаться время, когда работодатель берет с работника объяснение по конкретному вменяемому ему факту дисциплинарного проступка или имущественного правонарушения в письменной форме. В настоящее время этот срок определен в один месяц, и какого-либо продления указанного срока на время расследования несчастного случая, получения заключения специалиста-оценщика или рассмотрения дела об административном правонарушении ст. 193 ТК РФ не предусматривает.

Работодатель, реализуя работодателю власть, обязан организовать труд и управлять им. В этой связи он должен обеспечивать осуществление работником субъективных прав. Именно от работодателя зависит в большей степени возможность реализации работником права на труд, на отдых, на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы и т.д. Кроме того, ему принадлежит обязан-

ность составлять документы, которые не только оформляют трудовые отношения с работником, но и в дальнейшем становятся предметом рассмотрения в суде общей юрисдикции как письменные доказательства. Безусловно, работник не имеет возможности представить документы, которые хранятся у работодателя или вовсе отсутствуют ввиду недобросовестности последнего; он лишь вправе заявить ходатайство об истребовании у работодателя определенных документов<sup>9</sup>.

Проблема отсутствия норм о доказательствах, которые должны быть собраны в процессе проведения проверки по факту совершения правонарушения, нуждается в разрешении.

Представляется, что законодательно необходимо закрепить в ТК РФ для повышения его информативности примерный перечень средств доказывания в дисциплинарном производстве, таких как:

- объяснения работника и уполномоченных представителей работодателя;
- свидетельские показания;
- вещественные доказательства;
- письменные доказательства — акты (в том числе собственно итоговый акт, завершающий расследование проступка работника, договоры, справки, служебные записки, локальные нормативные акты, должностные инструкции, деловая корреспонденция, иные документы и материалы, выполненные в форме цифровой или графической записи (в том числе полученные посредством факсимильной, электронной или другой связи судебные постановления, протоколы и приложения к ним — схемы, карты, планы, чертежи);
- аудио- и видеозаписи;
- заключения специалистов и экспертов.

Как уже было сказано, при фиксации доказательств работодатель должен ориентироваться на перечень средств доказывания, содержащийся в ГПК РФ.

Само собой разумеется, что если человека в чем-то обвиняют, то он имеет право представлять доказательства собственной невиновности. Под доказательствами понимаются любые фактические данные, полученные в предусмотренном законом порядке, на основе которых орган, ведущий дисциплинарное (служебное)

<sup>9</sup> *Погодина И. В.* Как уволить нерадивого работника : Обзор материалов круглого стола «Увольнение работников. Проблемы доказывания» // Трудовое право. 2009. № 11. С. 60.

расследование, устанавливает наличие или отсутствие дисциплинарного проступка, виновность или невиновность лица, привлекаемого к дисциплинарной и материальной ответственности, и иные обстоятельства, имеющие значение для принятия работодателем решения<sup>10</sup>. Работник вполне может приобщить к материалам дела характеризующие его материалы, заявить разного рода ходатайства, дать пояснения неограниченное число раз, а также может ознакомиться с материалами служебного расследования, сделать из них выписки, снять копии, получить на руки копию итогового акта работодателя<sup>11</sup>.

Право работника и (или) его представителя требовать от работодателя приобщения доказательств к материалам проверки следует легализовать.

По результатам дисциплинарного (служебного) расследования должно составляться письменное заключение, которое в обозначенные сроки передается работодателю (его уполномоченному представителю) для окончательного решения по делу. В заключении должны подробно излагаться обстоятельства расследованного дисциплинарного проступка с указанием, какое именно нарушение имело место в данном случае; кем, когда, где, каким способом, с какой целью и по каким мотивам оно совершено; умышленно или неосторожно действовало (бездействовало) лицо; какие при этом нормы трудового законодательства, локальные акты работодателя были нарушены; во время работы или в нерабочее время совершено нарушение; имеется ли причинно-следственная связь между действиями (бездействием) лица и наступившими вредными последствиями — иными словами, имеется ли состав проступка в деянии данного лица. Здесь же необходимо указать на анализ причин и условий, способствовавших совершению данного проступка, отразить отношение виновного лица к совершенному деянию и по возможности охарактеризовать личность, совершившую дисциплинарный проступок.

В материалах расследования должно делаться заключение о том, кто конкретно и что совершил, предложения (мнение) о том, к какому виду ответственности (дисциплинарной

или материальной или той и другой одновременно) целесообразно привлечь виновного (виновных). При выявлении в ходе расследования причин и условий, способствовавших правонарушению, необходимо предложить мероприятия по их устранению. Если в ходе дисциплинарного (служебного) расследования установлено, что существовали обстоятельства, исключающие ответственность работника, необходимо их назвать и внести предложения работодателю о последовательности дальнейших действий.

К заключению должны прилагаться все доказательства, собранные по делу, либо дело, которое сформируется в ходе расследования, необходимо оформить и завершить таким актом — это нужно указать в ТК РФ.

Обязательно свое закрепление в ТК РФ должна получить норма, касающаяся ознакомления работника с материалами дисциплинарного (служебного) расследования. Поскольку у работодателя есть обязанность ознакомить работника с приказом о привлечении к дисциплинарной ответственности, то логично было бы закрепить и обязанность работодателя по ознакомлению работника со всеми материалами дисциплинарного (служебного) расследования. Это необходимо для того, чтобы у работника была возможность обжалования не только приказа работодателя, но и любого доказательства, находящегося в материалах дисциплинарного (служебного) расследования. При этом ознакомление с материалами дисциплинарного (служебного) расследования должно быть возможным на любой стадии дисциплинарного производства, после получения работником уведомления о возбуждении дисциплинарного (служебного) расследования. Ознакомиться с материалами дисциплинарного (служебного) расследования работник должен иметь право лично или же через своего представителя.

Необходимо отметить, что право работника, привлекаемого к трудовому праву ответственности, на ознакомление с документами, находящимися в материалах дисциплинарного (служебного) расследования, имеет большое значение для сбора доказательств и последующего рассмотрения спора в суде. По этой при-

<sup>10</sup> Драчук М. А. К вопросу о самостоятельности института материальной ответственности работника и его соотношении с дисциплиной труда // Известия вузов. Правоведение. 2008. № 1. С. 113.

<sup>11</sup> См.: Драчук М. А. К вопросу о самостоятельности института материальной ответственности...

чине работник должен иметь право требовать от работодателя или иного лица, ответственного за осуществление дисциплинарного (служебного) расследования, изготовить для него копии документов.

Необходимо особо отметить, что долгое время не утрачивают своей злободневности в трудовом праве вопросы сроков давности. В частности, Л. А. Грось отмечала, что установленные ТК РФ сроки, несомненно, заслуживают критики как с точки зрения различий их в продолжительности в зависимости от того, работник или работодатель выступает в качестве субъекта прав требований, так и в части неурегулированности отдельных вопросов применения исковой давности, как это сделано в ст. 198—206, 208 ГК РФ<sup>12</sup>. Момент начала течения сроков, установленных для защиты нарушенных трудовых прав, интересует стороны спора в значительной мере, так как пропуск срока — это самостоятельное основание отказа в иске.

Абсолютно одинаково этот вопрос трактуется гражданским законодательством и ст. 392 ТК РФ: течение срока исковой давности начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права. Однако ГК РФ предусматривает не только институт восстановления (как это предусмотрено ст. 392 ТК РФ), но и институты приостановления и прерывания срока исковой давности.

Судебная практика относительно перерыва срока обращения в суд в связи с использованием иных способов защиты нарушенных трудовых прав неоднозначна. Существует множество случаев, когда работники обращаются за защитой нарушенных трудовых прав не только в суд и в комиссию по трудовым спорам, но и в прокуратуру или федеральную инспекцию труда. В связи с этим требует своего решения вопрос перерыва срока исковой давности. Проблема также усматривается и в том, что сроки для обращения в суд по спорам об увольнении отличны от сроков по спорам о возмещении ущерба, ведь вследствие создания единой процедуры привлечения работников к трудовой ответственности эти сроки должны быть тождественны.

Как указано в ТК РФ, дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки — позднее двух лет со дня его совершения. В эти сроки не включается время производства по уголовному делу. Специальный срок, составляющий два года, правильное было бы указывать применительно к конкретным работникам по их трудовой функции, например, к руководителям, их заместителям, главным бухгалтерам, а также материально-ответственным лицам по перечням для заключения с ними договоров о полной материальной ответственности — во избежание произвольного толкования пределов проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудита и, соответственно, круга лиц, в отношении которых эта проверка может выявить нарушения исполнения трудовых обязанностей.

Законодателю следует определиться и с датой, которая будет считаться итоговой для применения дисциплинарного взыскания: будет ли это день подписания приказа (распоряжения) руководителем либо день ознакомления работника с ним<sup>13</sup>.

В трудовом законодательстве также безусловно отсутствуют понятия длящегося и продолжаемого правонарушения, достаточно широко применяемые, к примеру, в гражданском, уголовном и административном праве. В частности, ГК РФ в ст. 208 закрепляет перечень требований, на которые исковая давность не распространяется. Это, например, требования о защите личных неимущественных прав и других нематериальных благ, требования вкладчиков к банку о выдаче вкладов и т.п.<sup>14</sup> В случае с длящимися нарушениями прав работника, основанными на его трудовом договоре, не должно быть оснований исчислять начало течения срока давности для обращения в суд со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права, так как право начала течения срока исковой давности в таких случаях возникает ежедневно. Конструкция длящегося правонарушения давно разработана и успешно применяется иными

<sup>12</sup> Грось Л. А. К вопросу о сроках в материальном и процессуальном праве // Юрист. 2005. № 10. С. 36.

<sup>13</sup> Нуртдинова А. Ф., Чиканова Л. А. Права работодателей в трудовых отношениях. М., 2010. С. 416—417.

<sup>14</sup> Пресняков М. В. Сроки обращения за защитой трудовых прав: проблемы действующего законодательства и правоприменительной практики // Трудовое право. 2012. № 4. С. 73.



отраслями права, поэтому аналогичное ее использование для создания правил исчисления сроков давности привлечения к трудовправовой ответственности никоим образом не умалило бы исключительности трудового права как отрасли. Ее, очевидно, следует связать с правом работника на компенсацию причиненного ему морального вреда при любых незаконных действиях работодателя, направленных на привлечение работника к трудовправовой ответственности без каких-либо оснований.

При издании приказа (распоряжения) о привлечении работника к дисциплинарной или материальной ответственности работодатель должен ознакомить его об этом под роспись в течение трех рабочих дней со дня издания, не считая времени отсутствия работника на работе.

Кроме того, если для наказания работника нужно согласие представительного органа работников, то в месячный срок не включается также время, необходимое для согласования приказа работодателя с этим органом. На практике возникает проблема отказа работника ознакомиться с приказом (распоряжением) работодателя под роспись.

Как уже говорилось выше, в данной ситуации составляется соответствующий акт, причем неизвестно чему соответствующий. Если законодатель в будущем все же сочтет инструмент активирования приемлемым, то данный акт (как и любой акт, составляемый работодателем в процессе привлечения к трудовправовой ответственности) должен обязательно содержать указание конкретных места и времени как события, так и составления акта. Также в акте должно описываться существо события, в том числе по какому именно вопросу у работника было затребовано письменное объяснение, по какой причине он его не представил, если это возможно выяснить. Подписывать такие акты должны, как уже отмечалось, не менее двух лиц, максимально не заинтересованных в исходе дела, лучше — наделенных полномочиями на составление такого акта хотя бы применительно к конкретному случаю, если они не являются внешними субъектами по отношению к работодателю. В акте должны расшифровываться все подписи, указываться должности (выполняемые работы) подписавших, адреса их места жительства.

В трудовом законодательстве нет общей формулировки признания стороны невиновной. Такая формулировка признается и уста-

навливается как в публичных отраслях права, так и в частных и, на взгляд автора, вполне может быть применена к трудовым отношениям. Нерешенной проблемой на стадии проведения дисциплинарного (служебного) расследования дисциплинарных проступков и имущественных правонарушений является отсутствие закрепленного принципа «презюмции дисциплинарной невиновности».

Следует упомянуть, что работодатель, исполняя свою обязанность по доказыванию наличия неисполнения или ненадлежащего исполнения работником своих трудовых обязанностей, вовсе не доказывает вину работника. В этом частично и заключается одно из последствий провозглашения принципа презюмции невиновности работника. Нужно отметить, что обстоятельства, исключающие противоправность деяния работника, имеются в ТК РФ только применительно к материальной ответственности, хотя носят даже не отраслевой, а межотраслевой характер.

Согласно ст. 239 ТК РФ в любом случае правомерно поведение, обусловленное крайней необходимостью, необходимой обороной, непреодолимой силой, нормальным хозяйственным (обоснованным) риском. В статье 239 ТК РФ также говорится о неисполнении работодателем обязанности по обеспечению надлежащих условий для хранения имущества, вверенного работнику, — как следствие договорного характера юридической ответственности в трудовом праве. Все эти элементы объективной стороны состава правонарушения вполне могут быть применимы к дисциплинарным проступкам. Очевидно, что в этой связи необходимо отметить, что следует ввести в оборот конструкцию прекращения дисциплинарного производства в отношении работника — в том числе по обстоятельствам, исключающим его ответственность. Такое окончание дисциплинарного расследования обязательно должно оформляться приказом (распоряжением) работодателя, как, собственно, и в любом другом случае прекращения такого производства.

В связи с вышеизложенным необходимо отнести перечень оснований, исключающих противоправность поведения работника, установленный в ст. 239 ТК РФ, к обоим видам отраслевой ответственности работника, в том числе путем отсылочного регулирования, добавив в этот перечень как минимум исполнение приказа (распоряжения работодателя), не являющегося для работника заведомо неза-

конным, а также действия работника под влиянием физического или психического насилия над ним.

Трудовое законодательство абсолютно не регламентирует и правовые последствия результативного обжалования дисциплинарного взыскания — по аналогии с реабилитацией в уголовном процессуальном законодательстве. Также целесообразно было бы предусмотреть в ТК РФ права и обязанности участников дисциплинарной (служебной) проверки, нормы о представительстве интересов работника, а также заменить в ст. 247 ТК РФ право работника на ознакомление с материалами проверки на обязанность работодателя ознакомить с ними, возможно, и неоднократно, на каком-то этапе и в каком-то объеме.

Должно быть предусмотрено, что стороны обладают правом на непосредственное участие в дисциплинарном (служебном) расследовании, и установлены последствия от нарушения этого права, негативные для работодателя. Зачастую о проведении дисциплинарного (служебного) расследования работник узнает только в суде, что является грубым нарушением со стороны работодателя.

Следовательно, работник должен иметь закрепленное в законе право присутствовать при совершении процессуальных действий, знакомиться с материалами дела, делать выписки из них, снимать копии. Следующее важное право — давать объяснения (в том числе частично и неоднократно) или отказаться от дачи объяснений, которое, к сожалению, не нашло своего прямого отражения в трудовом законодательстве так, как этот вопрос регулирует Конституция РФ, где зафиксировано, что никто не может быть принужден к даче объяснений относительно себя или своих близких родственников по любым фактам, связанным с возможным привлечением к наказанию.

Одним из основных прав, безусловно, должно стать, как, например, в уголовном и в административном процессе, право иметь представителя с начала дисциплинарного (служебного) процесса. Сущность представительства состоит

в деятельности представителя по реализации полномочия в интересах и от имени представляемого. Предпосылкой представительства является особое правоотношение между представителем и представляемым, в результате которого возникает и формируется полномочие. Так как на каждом этапе дисциплинарного (служебного) расследования работник обладает определенными правомочиями, обязанностями, но не всегда имеет реальную возможность их самостоятельно использовать (применить, исполнить), объективно возникает проблема делегирования (полного или частичного) передачи правомочий, использования возможностей представительства.

На возможности осуществления работником своих прав через представителя в науке трудового права обращал внимание, в частности, Б. К. Бегичев<sup>15</sup>. Исследуя проблему правосубъектности в трудовом праве, он выделил группу прав, «которая не требует обязательного личного участия управомоченного и которые могут осуществляться через представителя».

К ним, в частности, Б. К. Бегичев отнес право на получение заработной платы, гарантийных и компенсационных выплат, право на возмещение ущерба, причиненного здоровью работника, право на обращение за защитой нарушенных трудовых прав и интересов и др.<sup>16</sup> В теории и правоприменительной практике существует много неразрешенных вопросов по поводу представительства. Во многом их появление предопределено неточностью формулировок закрепленных в законодательстве правовых норм, что допускает вариативность их толкования. Например, как показывает анализ действующего законодательства, возможность или необходимость представительства у субъектов трудового права возникает в тех случаях, когда они вступают или уже находятся в отношениях:

- а) имущественного характера;
- б) процедурных;
- в) процессуальных<sup>17</sup>.

В этих случаях закон специально не требует обязательного личного участия субъекта в их реализации. Вполне реальной представляется

<sup>15</sup> См.: Бегичев Б. К. О законодательном закреплении института представительства в трудовом праве // Материалы конференции по итогам научно-исследовательской работы за 1967 г. Свердловск, 1968. С. 138—150.

<sup>16</sup> Бегичев Б. К. Трудовая правоспособность советских граждан. М. : Юрид. лит., 1972. С. 72—73.

<sup>17</sup> См. об этом подробнее: Скобелкин В. Н. Обеспечение трудовых прав рабочих и служащих : Нормы и правоотношения. М. : Юрид. лит., 1982. С. 83—111.

и ситуация, при которой лицо, привлекаемое к трудовому праву, имеет возможность привлечь представителя на стадии дисциплинарного (служебного) расследования для более полной защиты своих субъективных гражданских прав. При этом право на участие представителя в процессе привлечения к трудовому праву никакого ущерба трудовым правоотношениям не наносит, а в конечном счете только помогает их участникам.

В трудовом праве нормы, регулирующие представительство, не выделяются в самостоятельный комплекс в кодифицированных нормативных правовых актах. Нет соответствующих статей и в ныне действующем ТК РФ. Следует, видимо, согласиться с выводом о том, что от неупорядоченности норм о представительстве прежде всего страдает правоприменительная практика.

Уполномоченный представитель работника должен иметь права, аналогичные работнику в производстве по делу о неисполнении или ненадлежащем исполнении работником своих трудовых обязанностей, а также право вести переговоры (вместе с работником или с его согласия) по урегулированию с работодателем разногласий (ч. 2 ст. 385 ТК РФ); право обратиться за рассмотрением и разрешением индивидуального трудового спора в комиссию по трудовым спорам (КТС); участвовать в рассмотрении трудового спора в КТС (ч. 3 ст. 387 ТК РФ); получать копию решения КТС, подписанную председателем комиссии или его заместителем и заверенную печатью комиссии (ч. 3 ст. 388 ТК РФ).

Некоторыми авторами верно замечено, что в КТС с заявлением в защиту прав и законных интересов работника не вправе обратиться прокурор, инспектор федеральной инспекции труда, а также выборный орган первичной профсоюзной организации, членом которой является работник<sup>18</sup>. Представляется, что такого рода недостаток правового регулирования необходимо устранить путем прямого закрепления в нормах трудового законодательства права на представление интересов работника

как в период дисциплинарного (служебного) расследования, так и в случае рассмотрения спора в КТС, максимально широким кругом субъектов.

В связи с тем, что процедура привлечения работника к трудовому праву (дисциплинарной и материальной) ответственности менее формализована в сравнении с разработанностью процедурных форм в других отраслях права, вопрос о необходимости защиты прав лиц, привлекаемых к этой ответственности, является крайне актуальным. Анализ норм трудового законодательства, научной литературы и судебной практики позволяет выявить достаточно большое количество проблем, возникающих при привлечении работника к трудовому праву ответственности, наличие многочисленных оценочных понятий, процедурные ошибки работодателей.

Таким образом, единая процедура привлечения работников к ответственности в сфере трудовых отношений должна выйти за пределы одной или двух статей. В ТК РФ следует создать главу или группу норм, содержащую процедурные принципы и нормы, детально регламентирующие привлечение работников к трудовому праву ответственности.

Необходимо максимально унифицировать нормы об ответственности работника перед работодателем и в перспективе включить в трудовое законодательство понятие «процедура привлечения работника к трудовому праву ответственности» либо «процедура привлечения работника к ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих трудовых обязанностей», предусмотрев также единую или общую процедуру проведения дисциплинарного (служебного) расследования с формированием доказательственной базы (дела) в письменной форме.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о необходимости соответствующих доработок процедуры привлечения работников к ответственности в сфере трудовых отношений и в целом трудового процесса, как в теории, так и в законодательстве.

<sup>18</sup> См.: Костян И. А. Процессуальные особенности рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых споров // Законы России: опыт, анализ, практика. 2007. № 4. С. 35—43.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Барихин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь. — М. : Книжный мир, 2006. — 720 с.
2. Бегичев Б. К. О законодательном закреплении института представительства в трудовом праве // Материалы конференции по итогам научно-исследовательской работы за 1967 г. — Свердловск, 1968. — С. 138—150.
3. Бегичев Б. К. Трудовая правоспособность советских граждан. — М. : Юрид. лит., 1972.
4. Грось Л. А. К вопросу о сроках в материальном и процессуальном праве // Юрист. — 2005. — № 10. — С. 35—38.
5. Даль В. И. Толковый словарь русского языка. — М. : Эксмо, 2005. — 736 с.
6. Драчук М. А. К вопросу о самостоятельности института материальной ответственности работника и его соотношении с дисциплиной труда // Известия вузов. Правоведение. — 2008. — № 1. — С. 101—116.
7. Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка : толково-словообразовательный. — М. : Русский язык, 2000. — 1233 с.
8. Костян И. А. Процессуальные особенности рассмотрения и разрешения индивидуальных трудовых споров // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2007. — № 4. — С. 35—43.
9. Липинский Д. А. О некоторых проблемах системы юридической ответственности // Право и политика. — 2004. — № 12. — С. 37—43.
10. Лушников А. М. Метод трудового права в контексте правовой политики: историко-правовой аспект // Трудовое право в России и за рубежом. — 2012. — № 4. — С. 6—9.
11. Нуртдинова А. Ф., Чиканова Л. А. Права работодателей в трудовых отношениях. — М., 2010. — 480 с.
12. Погодина И. В. Как уволить нерадивого работника : Обзор материалов круглого стола «Увольнение работников. Проблемы доказывания» // Трудовое право. — 2009. — № 11. — С. 58—68.
13. Пресняков М. В. Сроки обращения за защитой трудовых прав: проблемы действующего законодательства и правоприменительной практики // Трудовое право. — 2012. — № 4. — С. 55—74.
14. Скобелкин В. Н. Обеспечение трудовых прав рабочих и служащих : Нормы и правоотношения. — М. : Юрид. лит., 1982. — 168 с.

Материал поступил в редакцию 13 марта 2017 г.

#### SYSTEMATICITY IN CONSTRUCTING DISCIPLINARY AND MATERIAL LIABILITY PROCEDURES AND THE NEED TO HARMONIZE THEM IN RUSSIAN LABOR LEGISLATION

**ОБУКHOVA Galina Nikolaevna** — PhD in Law, Lecturer at the Department of Labour Law of the Dostoyevskiy Omsk State University (OSU named after F.M.Dostoyevskiy)  
galnikem@mail.ru  
644000, Russia, Omsk, Krasnyi Put' Str., 143/3, 74

**Abstract.** *The article addresses the problem of law enforcement in the context of a great number of gaps in the system of procedural legal norms in the Labour Code of the Russian Federation, in particular, among the rules concerning liability of an employee for failure to perform or improper performance of his or her work. Within the branch of Labor Law, types of employee's responsibility are combined in accordance with their labour law nature. For an employee to be held liable a reason common for both material and disciplinary liability is applied, namely, a disciplinary offence, with a few exceptions. However, regardless of theoretical implementation of rules regulating employee's liability to the employer, labor legislation provides for a very vague description of the procedure for holding the employee liable, which causes a lot of law enforcement problems that may seem minor at the first sight, but taken cumulatively they are of primary importance for resolving a particular dispute. By analysing labour laws, scientific literature and jurisprudence, it is possible to identify a fairly large number of problems arising when the employee is held liable, numerous axiological concepts and procedural mistakes committed by employers. This raises the question of revising existing legislation with a view to unifying, within the framework of one institution, employee's responsibility to the employer and including into it the concepts of a "procedure for bringing an employee to labour law liability" or "procedure for bringing an employee to liability for failure to perform or for improper performance of labor duties" providing a uniform or common procedure for conducting a disciplinary (internal) investigation with developing evidentiary basis (of the case) in writing. A unified procedure for bringing employees to liability in the sphere*

*of labor law relations should be set forth in more than just one or two articles. The Labour Code of the Russian Federation should contain a chapter or a group of rules containing procedural principles and rules that thoroughly regulate the procedure of bringing employees to liability under labor law provisions.*

**Keywords:** *Disciplinary responsibility, material liability, order of bringing to liability, procedure, employee, employer, work duties, harmonization, disciplinary misconduct.*

## REFERENCES

1. *Barikhin, A.B.* Large Legal Encyclopedia Dictionary. M.: Book World, 2006. — 720 p.
2. *Begichev, B.K.* Legislative Reaffirmation of the Institution of Representation in Employment Law // Proceedings of the Conference Following the Research Work carried out in 1967. Sverdlovsk, 1968. — P. 138—150.
3. *Begichev, B.K.* Legal capacity of Soviet citizens in the sphere of employment. M. : Legal. Lit, 1972. — P. 72—73.
4. *Gros, L.A.* To the question of timing in the substantive and procedural law // The Lawyer. 2005. № 10. — P. 35—38.
5. *Dahl, V. I.* Explanatory Dictionary of the Living Great Russian Language. M.: Eksmo, 2005. — 736 p.
6. *Drachuk, M. A.* To the question of the autonomy of employee's material liability and its interrelation with discipline at work // Proceedings of Higher Educational Institutions. The Jurisprudence. № 1. — P. 101—116.
7. *Efremova, T. F.* A New Dictionary of the Russian Language. Explanatory and Word-Building Dictionary. M.: The Russian Language, 2000. — 1233 p.
8. *Kostyan, I. A.* Procedural aspects of considering and resolving labour disputes // Russian laws: Experience, analysis, practice. 2007. № 4. — P. 35—43.
9. *Lipinskiy, D. A.* Some issues of the system of legal liability // Law and Politics. 2004. № 12. — P. 37—43.
10. *Lushnikov, A. M.* The Method of Labour Law in the Context of Legal Policy: Historical-legal aspect // Labour Law in Russia and Abroad. 2012. № 4. — P. 6—9.
11. *Nurtdinova, A. F., Chikanova, L. A.* Rights of employers in labour relations. M., 2010. — 480 p.
12. *Pogodina, I. V.* How to dismiss a negligent employee. Review of the proceedings of the 'Dismissal of Employees' Round Table. Problems of Proof // Labour Law. 2009. № 11. — P. 58—68.
13. *Presnyakov, M. V.* Time Limit for Recourse to Court for Labor Rights Protection: Problems of existing legislation and law enforcement practice // The Labour Law. 2012. № 4. — P. 55—74.
14. *Skobelkin, V. N.* Enforcement of labour rights of workers and employees. Norms and legal relations. M. : Legal. Lit, 1982. — 168 p.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ СУДЕБНОГО ШТРАФА

**Аннотация.** Судебный штраф характеризуется не только уголовно-правовыми особенностями как мера уголовно-правового характера и процессуальным порядком возложения, но также специальными правилами исполнения. В статье на основе Федерального закона «Об исполнительном производстве» анализируются функции судебного пристава-исполнителя и лица, освобожденного от уголовной ответственности на основании ст. 76.2 УК РФ. С привлечением материалов судебной практики рассматриваются правила установления срока уплаты судебного штрафа. Делается вывод о том, что с учетом срока для вступления постановления суда в законную силу и для обеспечения возможности его обжалования срок должен устанавливаться не предельной датой, а количеством дней, исчисляемых со дня вступления постановления суда в законную силу. Анализируются отличия судебного штрафа от штрафа — уголовного наказания. Предлагается в постановлении или определении суда сначала разъяснять освобождаемому лицу обязанность представления сведений об уплате судебного штрафа, а затем — последствия неуплаты. На основе условного характера данного вида освобождения от уголовной ответственности рассматривается конструкция уклонения от уплаты судебного штрафа. Утверждается, что неуплата судебного штрафа должна безусловно, независимо от причин уклонения, влечь отмену решения об освобождении от уголовной ответственности. Предложено регулировать исполнение судебного штрафа не Законом «Об исполнительном производстве», а Уголовно-исполнительным кодексом РФ.

**Ключевые слова:** судебный штраф, судебный пристав-исполнитель, исполнительное производство, срок, суд, освобождение от уголовной ответственности, наказание.

DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.086-092

Освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа стало заметной новеллой законодательства 2016 г. Различные его аспекты привлекают внимание специалистов в области уголовного и уголовно-процессуального права и обсуждаются в юридической литературе. Формируется судебная практика применения ст. 76.2 УК РФ. Следует обратить внимание и на то, как регламентировано исполнение судебного штрафа. От надле-

жащего исполнения данной меры зависят ее эффективность, достижение цели предупреждения совершения лицом новых преступлений.

Исполнение судебного штрафа, назначенного в качестве меры уголовно-правового характера, регулируется ст. 103.1 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об исполнительном производстве»<sup>1</sup>. Данные положения подлежат учету и при применении судом соответствующего освобождения от уго-

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849 ; 2016. № 27 (ч. 2). Ст. 4259 ; ст. 4293 ; 2017. № 1 (ч. 1). Ст. 33.

© Борисова О. В., 2017

\* Борисова Ольга Валентиновна, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса Ивановского государственного университета  
borisovs1ov1an@gmail.com  
153002, Россия, г. Иваново, пер. Посадский, д. 8

ловной ответственности, и при рассмотрении представления об отмене указанной меры уголовно-правового характера и о решении вопроса о привлечении лица к уголовной ответственности.

Судебный штраф отнесен законом к иным мерам уголовно-правового характера. Исполнение данной меры полностью выведено из сферы регулирования УИК РФ, так как судебный штраф не связан с уголовным наказанием, а реализуется при освобождении лица от уголовной ответственности. Вместе с тем порядок реализации судебного штрафа сходен с порядком исполнения штрафа-наказания прежде всего тем, что в этих процессах участвуют одни и те же субъекты (стороны): лицо, обязанное уплатить штраф (в терминологии Закона «Об исполнительном производстве» — должник), государство в лице судебного пристава-исполнителя.

Функции указанных субъектов данный Закон описывает особым образом: «Судебный штраф исполняется лицом, которому эта мера назначена, в срок, указанный судом в постановлении, определении о назначении меры уголовно-правового характера. Контроль за исполнением судебного штрафа лицом, которому эта мера назначена, возлагается на судебного пристава-исполнителя» (ч. 2 и 3 ст. 103.1). Налицо попытка законодателя отразить своеобразие данной меры. Однако вряд ли это правильно. Исполнение каких-либо мер государственного, в том числе уголовно-правового, принуждения есть функция государства. Само лицо, уголовная ответственность которого реализуется, хотя бы и в форме условного освобождения от нее, не может исполнить меру, назначенную в отношении него судом. Применительно к уголовным наказаниям поведение осужденных именуют отбытием. Штраф-наказание не характеризуется сроком, на протяжении которого наказание отбывается. Поэтому отбытие штрафа определяется термином «уплата», непосредственно связанным с сущностью данной меры — денежным взысканием. Судебный штраф также подлежит уплате, и этим термином законодатель оперирует в ст. 103.1, описывая конкретные обязанности лица и последствия ее неисполнения. Если придерживаться определений Закона «Об исполнительном про-

изводстве» (в принципе не подходящих для уголовно-правовых и уголовно-исполнительных отношений), то должник — это «гражданин или организация, обязанные по исполнительному документу совершить определенные действия (передать денежные средства и иное имущество, исполнить иные обязанности или запреты, предусмотренные исполнительным документом) или воздержаться от совершения определенных действий» (ч. 4 ст. 49). «Добровольное исполнение», о котором говорится в данном законе, может характеризовать только гражданско-правовые отношения. Таким образом, будет правильнее считать, что лицо, освобожденное от уголовной ответственности на основании ст. 76.2 УК РФ, должно именно уплатить судебный штраф.

Далее, «контроль за исполнением» — это некорректное определение функции судебного пристава-исполнителя. В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 21.07.1997 № 118-ФЗ «О судебных приставах»<sup>2</sup>, ст. 1 и 5 Закона «Об исполнительном производстве», п. 2 ч. 2 ст. 1 Положения о Федеральной службе судебных приставов (утв. Указом Президента РФ от 13.10.2004 № 1316<sup>3</sup>) судебные приставы-исполнители осуществляют принудительное исполнение судебных актов. Закон не может иначе определять их действия в отношении отдельных видов судебных актов. Значит, налицо терминологическая ошибка.

Если основываться только на содержании ч. 4, 6 ст. 103.1 Закона «Об исполнительном производстве», то может показаться, что конкретные действия судебного пристава-исполнителя в отношении судебного штрафа незначительны. Закон требует от него возбуждения исполнительного производства (не позднее трех дней со дня поступления исполнительного листа в подразделение судебных приставов) и получения в срок сведений об уплате судебного штрафа. Однако согласно ч. 1 ст. 103.1 данного Закона судебный штраф исполняется по правилам, установленным настоящим Федеральным законом, с особенностями, установленными настоящей статьей. Значит, к данному производству применимы все относящиеся к нему по смыслу положения, предусмотренные гл. 5, 7 Закона «Об исполнитель-

<sup>2</sup> СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590 ; 2016. № 27 (ч. 1). Ст. 4160.

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1316 «Вопросы Федеральной службы судебных приставов» // СЗ РФ. 2004. № 42. Ст. 4111 ; 2016. № 51. Ст. 7357.

ном производстве». В частности, на основании гл. 7 можно совершать такие исполнительные действия, как вызов должника, направление запросов, производство проверки финансовых документов, рассмотрение заявлений и ходатайств. Эти и другие действия необходимы как для обеспечения уплаты судебного штрафа, так и для установления причин его неуплаты после истечения срока, установленного судом. Для констатации факта уклонения от уплаты судебного штрафа причины неуплаты должны быть установлены и оценены как неуважительные (п. 19 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности»<sup>4</sup>). Итак, функция судебного пристава-исполнителя состоит в исполнении судебного штрафа.

Весьма специфично законодательное решение о сроке, в течение которого должен исполняться судебный штраф. Известно, что штраф как уголовное наказание уплачивается осужденным в срок, установленный в законе, — 60 дней (ст. 31 УИК РФ) и конкретизированный в постановлении о возбуждении исполнительного производства (ч. 5 ст. 103 Закона «Об исполнительном производстве»). Судебный штраф исполняется в течение срока, указанного в постановлении или определении суда, при этом, как говорится в Законе, «срок для добровольного исполнения судебного штрафа судебным приставом-исполнителем не устанавливается» (ч. 5 ст. 103.1). То, что закон не закрепил каких-либо пределов срока исполнения судебного штрафа, расценивается как пробел. В литературе возникло такое предложение: «С учетом системности уголовно-правового регулирования по общему правилу этот срок должен составлять 60 дней (ср. ч. 1 ст. 31 УИК РФ) с возможным увеличением срока до пяти лет (ср. ч. 3 ст. 46 УК РФ)»<sup>5</sup>. Однако Пленум Верховного Суда РФ постановлением от 29.11.2016 № 56 дополнил постановление

Пленума Верховного Суда РФ от 22.12.2015 № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» п. 7.1: «С учетом того, что судебный штраф, назначаемый на основании ст. 76.2 Уголовного кодекса Российской Федерации лицу, освобожденному от уголовной ответственности, не является уголовным наказанием, а относится к иным мерам уголовно-правового характера, предусмотренным разделом VI Уголовного кодекса Российской Федерации “Иные меры уголовно-правового характера”, правила статьи 46 Уголовного кодекса Российской Федерации к назначению и исполнению судебного штрафа не применяются»<sup>6</sup>.

Отметим, что положения о судебном штрафе разъясняются Верховным Судом РФ почему-то в постановлении о назначении наказания, а не об освобождении от уголовной ответственности. По существу же данное разъяснение устраняет какие-либо ориентиры для установления судом срока. Единственным максимальным пределом является срок давности привлечения к уголовной ответственности: два года или шесть лет со дня совершения преступления (п. «а» и «б» ч. 1 ст. 78 УК РФ). Минимальный срок уплаты не определен и зависит от усмотрения суда. На наш взгляд, при установлении срока важны два факта:

- 1) срок должен исчисляться в днях. По такому пути уже идет судебная практика, во многих случаях определяя все же срок, аналогичный для штрафа-наказания — 60 дней;
- 2) срок должен исчисляться со дня вступления постановления или определения суда в законную силу. В связи с этим приведем такой пример.

Мировым судьей 23 августа 2016 г. вынесено постановление, которым Конаков Д. В. освобожден от уголовной ответственности за преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 158 УК РФ, с назначением судебного штрафа в размере 5 000 руб. и определением срока его оплаты до 03.09.2016<sup>7</sup>. Как видно, судьей установлен

<sup>4</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 8 ; 2017. № 1.

<sup>5</sup> Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / К. А. Барышева, Ю. В. Грачева, Г. А. Есаков [и др.] ; под ред. Г. А. Есакова. 7-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2017.

<sup>6</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 1.

<sup>7</sup> Постановление исполняющего обязанности мирового судьи судебного участка № 219 Реутовского судебного района Московской области от 23.08.2016 по уголовному делу № 1-36/219/2016 // URL: <https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-219-mirovogo-sudi-reutovskogo-sudebnogo-rajona-moskovskoj-oblasti-s/act-231115571/> (дата обращения: 11.03.2017).



срок, укладываемый в 10 дней, отведенные УПК РФ (ч. 1 ст. 389.4, ч. 1 ст. 391) для вступления постановления в законную силу.

В другом случае постановление было вынесено мировым судьей 23.09.2016, назначен судебный штраф в размере 10 000 руб. и определен срок его уплаты до 23.10.2016<sup>8</sup>. В данном случае установленный судьей срок также включает в себя срок для обжалования постановления.

Примером правильного установления срока может служить следующий судебный акт. Краснофлотский районный суд г. Хабаровска 05.10.2016 вынес постановление, которым освободил Голованова Д. С. от уголовной ответственности за преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 291.2 УК РФ, назначил судебный штраф в размере 20 000 руб. и установил срок его уплаты — 60 дней со дня вступления постановления суда в законную силу<sup>9</sup>.

Как видим, с учетом срока для вступления постановления суда в законную силу и для обеспечения возможности его обжалования срок должен устанавливаться не предельной датой, а количеством дней, исчисляемых со дня вступления постановления суда в законную силу. Однако Пленум Верховного Суда РФ в п. 19 постановления от 27.06.2013 № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности» говорит об уплате судебного штрафа «в установленный судом срок (до истечения указанной в постановлении суда конкретной даты)». Представляется, что данную позицию можно подвергнуть сомнению по указанным выше основаниям. При назначении наказаний и иных мер уголовно-

правового характера (за исключением только отсрочки отбывания наказания, предусмотренной ст. 82 УК РФ, зависящей от даты рождения ребенка), сроки определяются периодом, а не конечной датой.

Ученые оценивают судебный штраф как меру, сходную со штрафом-наказанием. Так, И. Звечаровский пишет: «Судебный штраф не является уголовным наказанием, хотя отличается от него только отсутствием судимости и максимальным пределом»<sup>10</sup>. М. Юсупов полагает, что судебный штраф применяется в тех же целях, что и уголовное наказание<sup>11</sup>. Более точной представляется позиция М. Ф. Гареева, который определил цели иных мер уголовно-правового характера только как исправление лица и специальное предупреждение преступлений<sup>12</sup>. По нашему мнению, штраф в составе рассматриваемой меры не выполняет карательной функции. Данный вид освобождения от уголовной ответственности, как верно отмечается в литературе, носит условный характер<sup>13</sup>. Это предполагает нейтральное отношение государства к возможности реального исполнения судебного штрафа.

Само освобожденное лицо заинтересовано в выполнении условия, которое ему поставлено. Поэтому вполне логично, что к судебному штрафу не применяются положения о штрафе-наказании, в том числе о возможности рассрочки или отсрочки его уплаты. Пленум Верховного Суда РФ разъяснил: «Обратить внимание судов на то, что уголовно-процессуальным законом не предусмотрено продление срока исполнения решения о применении меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа, а также отсрочка или рас-

<sup>8</sup> Постановление мирового судьи судебного участка № 230 г. Ейска Краснодарского края от 23.09.2016 по уголовному делу № 1-33/16 // URL: [http://msud230.krd.msudrf.ru/modules.php?name=info\\_pages&id=4062](http://msud230.krd.msudrf.ru/modules.php?name=info_pages&id=4062) (дата обращения: 12.03.2017).

<sup>9</sup> Постановление Краснофлотского районного суда г. Хабаровска (Хабаровский край) от 05.10.2016 № 1-242/2016 по делу № 1-242/2016 // URL: <http://sudact.ru/regular/doc/gTLHjM27mh6d/> (дата обращения: 12.03.2017).

<sup>10</sup> Звечаровский И. О юридической природе судебного штрафа (статьи 76.2, 104.4 УК РФ) // Уголовное право. 2016. № 6. С. 100.

<sup>11</sup> Юсупов М. Вопросы применения нового вида освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа // Уголовное право. 2016. № 6. С. 127.

<sup>12</sup> См.: Гареев М. Ф. Цели иных мер уголовно-правового характера и средства их достижения по российскому уголовному праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2005. С. 17.

<sup>13</sup> См.: Соколова О. В. Вопросы применения законодательных положений о новом виде освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке. М. : Оригинал-макет, 2017. С. 274.

срочка исполнения такого решения» (п. 21. 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.2011 № 21 «О практике применения судами законодательства об исполнении приговора»<sup>14</sup>). Однако возникает вопрос: применимы ли к исполнению судебного штрафа общие положения ст. 37 Закона «Об исполнительном производстве» о предоставлении отсрочки или рассрочки исполнения судебных актов? Очевидно, также нет, поскольку ч. 2 ст. 103.1 Закона в качестве особенности данной меры предусматривает ее исполнение «в срок, указанный судом в постановлении, определении о назначении меры уголовно-правового характера».

Согласно ч. 2 ст. 446.3 УПК РФ «суд разъясняет лицу, в отношении которого прекращено уголовное дело или уголовное преследование и назначена мера уголовно-правового характера в виде судебного штрафа, последствия неуплаты судебного штрафа в установленный срок, предусмотренные частью второй статьи 104.4 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также необходимость представления сведений об уплате судебного штрафа судебному приставу-исполнителю в течение 10 дней после истечения срока, установленного для уплаты судебного штрафа». Правильное разъяснение освобождаемому лицу данных сведений является условием последующего надлежащего исполнения судебного штрафа. Между тем на практике встречается ошибочное толкование данного положения закона и, как следствие, неправильное информирование освобожденного лица. Например, в постановлении суда указывается: «Документ об уплате судебного штрафа предоставляется в суд, вынесший постановление, в случае уплаты судебного штрафа в течение 10 дней после истечения установленного судом срока судебному приставу-исполнителю»<sup>15</sup>.

Мы полагаем, что в постановлении или определении суда логично сначала разъяснять обязанность лица представления сведений об уплате судебного штрафа, а затем — последствия неуплаты.

Неуплата судебного штрафа в установленный судом срок влечет отмену судебного штрафа и привлечение лица к уголовной от-

ветственности (ч. 2 ст. 104.4 УК РФ). Согласно ч. 6 ст. 103.1 Закона «Об исполнительном производстве», если по истечении 10 календарных дней со дня окончания срока уплаты судебного штрафа у судебного пристава-исполнителя отсутствуют сведения об уплате должником соответствующих денежных сумм, он направляет в суд представление об отмене указанной меры уголовно-правового характера и о решении вопроса о привлечении лица к уголовной ответственности. Данная процедура сходна с действиями при злостном уклонении осужденного от уплаты штрафа-наказания, однако если при исполнении наказания исполнительное производство приостанавливается одновременно с направлением представления (п. 1 ч. 11 ст. 103 Закона «Об исполнительном производстве»), то в данном случае оно оканчивается (п. 3 ч. 7 ст. 103.1 Закона).

Неуплата судебного штрафа, согласно позиции Пленума Верховного Суда РФ, должна образовывать состав уклонения: «Лицо считается уклоняющимся от уплаты судебного штрафа, назначенного в соответствии со ст. 76.2 УК РФ, если оно не уплатило такой штраф в установленный судом срок (до истечения указанной в постановлении суда конкретной даты) без уважительных причин. Уважительными причинами неуплаты судебного штрафа могут считаться такие появившиеся после вынесения постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования обстоятельства, вследствие которых лицо лишено возможности выполнить соответствующие действия (например, нахождение на лечении в стационаре, утрата заработка или имущества ввиду обстоятельств, которые не зависели от этого лица)» (п. 19 постановления от 27.06.2013 № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности»).

Доказывание отсутствия уважительных причин уклонения является обязанностью судебного пристава-исполнителя. Однако конструкция уклонения от уплаты судебного штрафа не может быть идентична конструкции злостного уклонения от уплаты штрафа-наказания в силу различных процессуальных последствий дан-

<sup>14</sup> Российская газета. 30.12.2011. № 296 ; Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 1.

<sup>15</sup> Постановление Верещагинского районного суда (Пермский край) от 20.07.2016 № 1-128/2016 по уголовному делу № 1-128/2016 // URL: <http://sudact.ru/regular/doc/MRXau9QxTMZw/> (дата обращения: 12.03.2017).

ных фактов. При установлении уважительных причин неуплаты штрафа осужденным суд отказывает в удовлетворении представления судебного пристава-исполнителя, приостановленное исполнительное производство возобновляется и сумма штрафа взыскивается в принудительном порядке (п. 1 ч. 10, ч. 13. ст. 103 Закона «Об исполнительном производстве»). При установлении уважительных причин неуплаты судебного штрафа суд не может отказать в удовлетворении представления, так как исполнительное производство окончено, а принудительное взыскание судебного штрафа законом не предусмотрено.

По нашему мнению, неуплату судебного штрафа не следует считать уклонением — бездействием, зависящим от причин. Поскольку законодатель не предусмотрел последствий неуплаты по уважительным причинам, последние не должны иметь правового значения. Конечно, если имели место обстоятельства, указанные в постановлении Пленума Верховного Суда РФ (нахождение на стационарном лечении и др.), уплата судебного штрафа затруднительна, и лицо не может даже попросить предоставления отсрочки. Однако в практике уже устоялось мнение о возможности возмещения ущерба потерпевшему (в том числе при применении ст. 76.2 УК РФ) не самим субъектом преступления, а по его просьбе или с его согласия другими лицами, например родственниками (п. 3 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности»). Аналогичным образом иные лица могут уплатить судебный штраф за лицо, освобожденное от уголовной ответственности. Если вспомнить, что такая возможность существует даже для штрафа-наказания, назначенного несовершеннолетнему (ч. 2 ст. 88 УК РФ),

то для данной меры она тем более допустима. В. М. Степашин полагает, что это невозможно, и несовершеннолетний должен сам уплачивать судебный штраф<sup>16</sup>. С учетом принадлежности судебного штрафа не к институту наказания, а к институту освобождения от уголовной ответственности, нам представляется, что данный вывод излишне категоричен. В общем неуплата судебного штрафа, по нашему мнению, должна безусловно влечь отмену решения об освобождении от уголовной ответственности и назначении меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа.

Отмеченные нами вопросы регламентации исполнения судебного штрафа приводят к постановке более общей задачи: определения отраслевого закона, регулирующего исполнение иных мер уголовно-правового характера. Федеральный закон «Об исполнительном производстве» предназначен для гражданско-правовой сферы и не отвечает характеру уголовно-правовых отношений, связанных с имущественными взысканиями: штрафом-наказанием, конфискацией имущества, судебным штрафом. В настоящее время предпринята попытка моделирования нового Уголовно-исполнительного кодекса РФ, при этом предложено включить в предмет его регулирования исполнение иных мер уголовно-правового характера<sup>17</sup>. По нашему мнению, это концептуально верный подход. Исполнение таких мер, применяемых даже при освобождении лица от уголовной ответственности, должно быть основано на принципах уголовно-исполнительного законодательства. Для судебного штрафа, при котором возможность привлечения к уголовной ответственности сохраняется, важно его последовательное, линейное регулирование согласованными нормами уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гареев М. Ф. Цели иных мер уголовно-правового характера и средства их достижения по российскому уголовному праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2005. — 23 с.
2. Звечаровский И. О юридической природе судебного штрафа (ст. 76.2, 104.4 УК РФ) // Уголовное право. — 2016. — № 6. — С. 98—101.

<sup>16</sup> См.: Степашин В. М. Денежное возмещение и судебный штраф в системе мер уголовно-правового воздействия // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке. М. : Оригинал-макет, 2017. С. 299.

<sup>17</sup> Общая часть нового Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации / под науч. ред. В. И. Селиверстова. М. : Юриспруденция, 2016. С. 10.

3. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / К. А. Барышева, Ю. В. Грачева, Г. А. Есаков [и др.]; под ред. Г. А. Есакова. — 7-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2017. — 736 с.
4. Общая часть нового Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации / под науч. ред. В. И. Селиверстова. — М.: Юриспруденция, 2016. — 77 с.
5. Соколова О. В. Вопросы применения законодательных положений о новом виде освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке. — М.: Оригинал-макет, 2017. — С. 273—276.
6. Степашин В. М. Денежное возмещение и судебный штраф в системе мер уголовно-правового воздействия // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке. — М.: Оригинал-макет, 2017. — С. 298—301.
7. Юсупов М. Вопросы применения нового вида освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа // Уголовное право. — 2016. — № 6. — С. 122—128.

Материал поступил в редакцию 28 марта 2017 г.

### LEGAL REGULATION OF THE EXECUTION OF A FINE

**BORISOVA Olga Valentinovna** — PhD in Law Associate Professor of the Department of Criminal Law and Procedure, Ivanovo State University  
borisovs1ov1an@gmail.com  
153002, Russia, Ivanovo, Posadskiy per., 8

**Abstract.** *A court fine is characterized not only by criminal law features as a measure of criminal law and procedural order, but also by special rules for its execution. Based on the Federal law "On Enforcement Proceedings" the article examines the functions of bailiff and persons released from criminal liability under Article 762 of the Criminal Code of the Russian Federation. Using case materials the author considers the rules for determining terms of payment of court fines. It is concluded that, given the time limit for the court decision to become effective and to enable the appeal period, the term should be limited by the number of days starting from the date of the court decision becoming effective but not the set due date. The author analyses the differences between a court fine and a fine as a criminal penalty. The author suggests that the court ruling should first explain the obligation to provide information about the payment of court fines to the discharged person, then the consequences of non-payment. Based on the conditional nature of this type of exemption from criminal responsibility the process of evasion from a court fine is considered. It is argued that the failure to pay a court fine should definitely, irrespective of the causes of deviation, lead to the abolition of the exemption from criminal responsibility. The author suggests regulating the execution of a court fine not by the Federal Law "On Enforcement Proceedings" but by the Penal Code of the Russian Federation.*

**Keywords:** *court fine, bailiff, enforcement proceedings, the term, exemption from criminal responsibility, punishment.*

### REFERENCES

1. Gareev, M. F. The Objectives of Other Criminal Law Measures and Means of Achieving them under Russian Criminal Law: candidate degree thesis (legal sciences). abstract. Kazan, 2005. — 23 p.
2. Zvecharovskiy, I. Legal Nature of a Court Fine (Article 762, 1044 of the Criminal Code of the Russian Federation) // Criminal Law. 2016. No. 6. — pp. 98—101.
3. Commentary on the Criminal Code of the Russian Federation (article by article) / K.A. Barysheva, Yu. V. Gracheva, G. A. Esakov, etc.; G.A. Esakov (ed.). 7 Ed., revised and updated. M.: Prospect, 2017. — 736 p. // Access from the Legal Reference System "Consultantplus».
4. General Part of the Penal Code of the Russian Federation / V. I. Seliverstov (ed.). M.: Jurisprudence, 2016. — 77 p.
5. Sokolova, O. V. The Application of Legislative Provisions on the New Form of Exemption from Criminal Responsibility with the Imposition of a Court Fine // Criminal Law: the Development Strategy in the 21st Century. M.: Original-maket, 2017. — P. 273-276.
6. Stepashin, V. M. Monetary Compensation and a Court Fine in the Criminal Law // Criminal Law: the Development Strategy in the 21st Century. M.: Original-maket, 2017. — P. 298-301.
7. Yusupov, M. The Application of a New Type of Exemption from Criminal Liability with the Imposition of a Court Fine // Criminal Law. 2016. No. 6. — P.122-128.

А. М. Панокин\*

## СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА АПЕЛЛЯЦИОННОГО И КАССАЦИОННОГО ПОРЯДКА РАССМОТРЕНИЯ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ

**Аннотация.** В статье анализируется соотношение апелляционного и кассационного производства по уголовным делам. Проводится сопоставление объекта и предмета апелляционного и кассационного пересмотра. Автором выделяются критерии, в том числе установленные ЕСПЧ и Конституционным Судом РФ, позволяющие отграничить апелляционный порядок рассмотрения уголовного дела от кассационного пересмотра. Рассматриваются особенности возбуждения апелляционного и кассационного производства, а также их влияние на эффективность пересмотра судебных решений. Анализируются особенности организации судебной системы, обеспечивающие кассационный пересмотр судебных решений. Выделяются факторы, которые позволят Верховному Суду РФ в большей степени обеспечить единство судебной практики и законности. Отмечается значение для системы контрольно-проверочных стадий уголовного процесса принципа правовой определенности как основы истинности судебного решения. В качестве границы между апелляционным и кассационным производством определяются возможность отдельной проверки фактических обстоятельств уголовного дела и правовых вопросов, воздействие указанных факторов на участие в заседании судов апелляционной и кассационной инстанций осужденного, оправданного, лица, в отношении которого уголовное дело прекращено; основания отмены или изменения судебного решения; процедура пересмотра судебных решений; принимаемые судами апелляционной и кассационной инстанций решения. Проводится сравнительный анализ особенностей поворота к худшему в суде апелляционной и кассационной инстанций. Рассматриваются соотношение сроков апелляционного и кассационного обжалования, а также влияние последнего на оценку ЕСПЧ российского кассационного производства в качестве неэффективного средства правовой защиты. В результате эффективным средством правовой защиты, подлежащим исчерпанию на основании п. 1 ст. 35 ЕКПЧ, признается апелляционный пересмотр судебных решений. Исследуются специальные полномочия Председателя Верховного Суда РФ и его заместителя при кассационном пересмотре судебных решений (ч. 3 ст. 401.8 УПК РФ). Выделяются признаки кассационного производства, указывающие на его экстраординарность, которая позволяет обеспечить правовую стабильность и правовую определенность.

**Ключевые слова:** апелляционное производство, кассационное производство, пересмотр, окончательное судебное решение, приговор, поворот к худшему, правовая стабильность, правовая определенность, единство судебной практики, законность, ЕКПЧ, ЕСПЧ, уголовный процесс, уголовное судопроизводство.

**DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.093-106**

**И**нститут пересмотра судебных решений в уголовном судопроизводстве является одной из важнейших гарантий прав личности. Для обжалования в суд кассационной инстан-

© Панокин А. М., 2017

\* Панокин Александр Михайлович, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-процессуального права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
apanokin@mail.ru  
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

ции не обязательно рассмотрение уголовного дела судом апелляционной инстанции. Однако выявление неправосудного приговора, определения или постановления вышестоящими судами после апелляционного производства говорит о том, что последнее не выполнило возложенных на него задач.

Эффективность пересмотра судебных решений на различных контрольно-проверочных стадиях уголовного процесса может быть достигнута только при установлении критериев, позволяющих отграничить одну такую стадию от другой. Важная роль в установлении указанных критериев принадлежит Европейскому Суду по правам человека (ЕСПЧ) и Конституционному Суду РФ. При этом не имеет принципиального значения, являлись ли предметом проверки ЕСПЧ национальное нормативное правовое регулирование и судебная практика пересмотра судебных решений, вступивших в законную силу, в уголовном или гражданском судопроизводстве. Схожесть российского законодательства по данным вопросам позволяет в известной степени распространять правовые позиции ЕСПЧ относительно экстраординарных стадий в гражданском судопроизводстве на кассационное и надзорное производство в уголовном процессе. Одновременно необходимо констатировать почти полную идентичность кассационного и надзорного пересмотра по уголовным делам, что позволило И. С. Дикареву выделить особую надзорно-кассационную форму как единую процедуру проверки вступивших в законную силу судебных решений<sup>1</sup>. Тождественность различных стадий пересмотра судебных решений, характерная для социалистической и постсоциалистической моделей пересмотра, не позволяет обеспечить права личности в уголовном судопроизводстве, правовую стабильность и правовую определенность.

Апелляционное производство возбуждается принятием апелляционной жалобы, представления к рассмотрению. Право осужденного на пересмотр приговора предполагает предоставление ему возможности по своей воле и своими собственными действиями возбуждать производство по проверке законности

и обоснованности приговора, не дожидаясь чьего бы то ни было разрешения или санкции на начало такого пересмотра, и носит абсолютный характер<sup>2</sup>.

В противоположность апелляционному пересмотру возбуждение кассационного производства носит разрешительный характер и связано с вынесением судьей по результатам изучения кассационных жалобы, представления, постановления об их передаче с уголовным делом для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции. Доступ к судебному разбирательству в кассационном порядке ограничен усмотрением судей Верховного Суда РФ, верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда. Такой порядок сближает современное кассационное производство с советским надзором, когда правом инициировать пересмотр вступивших в законную силу судебных решений были наделены соответствующие должностные лица, а остальные участники уголовного судопроизводства могли обратиться к ним с просьбой принести надзорный протест.

Установленный российским законодательством разрешительный характер кассационного производства получил положительную оценку ЕСПЧ, который отметил, что условия приемлемости для рассмотрения по существу жалобы по вопросам права или жалобы в вышестоящий суд могут быть более строгими, чем для обычной жалобы. Право на доступ суду нарушается, когда правила перестают служить цели правовой определенности и надлежащего отправления правосудия и создают своего рода барьер, который препятствует заинтересованной стороне добиться того, чтобы ее дело было разрешено по существу компетентным судом<sup>3</sup>.

По информации Судебного департамента при Верховном Суде РФ в 2016 г. поступило кассационных жалоб, представлений по уголовным делам 216 305, в 2015 г. — 246 508, в 2014 г. — 263 862. В 2016 г. было рассмо-

<sup>1</sup> Дикарев И. С. Надзорно-кассационная форма пересмотра судебных решений в уголовном процессе. Волгоград, 2016. С. 9—25.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 06.07.1998 № 21-П.

<sup>3</sup> § 89, 91 решения ЕСПЧ от 12.05.2015 решения ЕСПЧ от 12.05.2015 по вопросу приемлемости жалоб «Абрамян и Якубовские против России».

тено кассационных жалоб, представлений с возбуждением кассационного производства 11 184 (5,17 %), в 2015 г. — 11 278 (4,58 %), в 2014 г. — 9 976 (3,78 %), без учета остатка нерассмотренных жалоб и представлений на начало года<sup>4</sup>. Представленные статистические данные позволяют сделать несколько выводов. Во-первых, количество подаваемых кассационных жалоб, представлений показывает высокий уровень недовольства работой судов первой и апелляционной инстанций, недоверие участников уголовного судопроизводства к судебной власти и свидетельствует о низком уровне ее легитимности. Кассационные жалобы, представления подаются потому, что стороны не удовлетворены результатом разбирательства в суде первой инстанции, а также проверкой судебного решения в апелляционном порядке. Во-вторых, принцип правовой определенности в данном случае конкурирует с конституционным правом на судебную защиту (ч. 1 ст. 46 Конституции РФ). Действующий разрешительный характер возбуждения кассационного производства значительно ограничивает доступ к правосудию, создавая серьезное препятствие для пересмотра уголовного дела судом кассационной инстанции. В-третьих, существующая система рассмотрения, разрешения и пересмотра уголовных дел не позволяет уголовному судопроизводству выполнить назначение, предусмотренное ст. 6 УПК РФ, что неизбежно приводит к нарушению прав личности в уголовном процессе<sup>5</sup>.

В соответствии с ч. 2 ст. 401.3 УПК РФ сформированы следующие уровни судов кассационной инстанции, соответствующие III и IV звену судебной системы:

- 1) президиум верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда;
- 2) Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ, Судебная коллегия по делам военнослужащих Верховного Суда РФ.

В отличие от апелляционного пересмотра, который может осуществляться судьей единолично, для кассационного производства предусмотрена исключительно коллегиальная форма пересмотра судебных решений (ч. 3, 4 ст. 30 УПК РФ), что заслуживает положительной оценки. Наличие нескольких уровней судов кассационной инстанции позволяет дважды обратиться с кассационной жалобой, представлением на приговор, определение или постановление суда, вступившие в законную силу.

В первоначальной редакции п. 2, 5 ч. 2 ст. 401.3 УПК РФ право на второй кассационный пересмотр возникало, когда обжалуемое судебное решение было предметом рассмотрения президиума верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда. Если по результатам изучения кассационных жалобы, представления судья выносил постановление об отказе в передаче кассационных жалобы, представления для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции, то возможность обращения в соответствующую судебную коллегию Верховного Суда РФ отсутствовала. Такое постановление носило окончательный характер и не подлежало обжалованию.

Постановлению об отказе в передаче кассационных жалобы, представления для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции, принятому судьей единолично и без проведения судебного заседания, придавалась большая юридическая сила, чем постановлению президиума верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, принятому коллегиально в судебном заседании. Возможность осуществления судебного контроля Верховным Судом РФ ставилась в зависимость от постановления судьи верховного суда республики, краевого или областного суда, суда го-

<sup>4</sup> Судебный департамент при Верховном Суде РФ. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3832> ; URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3417> ; URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2884> (дата обращения: 09.06.2017).

<sup>5</sup> Ученые-процессуалисты, соглашаясь с необходимостью проверки кассационных жалоб, представлений по вопросу приемлемости, критикуют возможность принятия судьями во внесудебной процедуре решения, характерного для судебного заседания. См., например: Доказывание и принятие решений в состязательном уголовном судопроизводстве / ред. Л. Н. Масленникова. М., 2017. С. 311—315.

рода федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда. Указанное правовое регулирование создавало препятствия для восстановления нарушенных прав личности в уголовном судопроизводстве, лишало права на судебную защиту, не позволяло Верховному Суду РФ обеспечить единство судебной практики и законности.

Федеральный закон от 28.12.2013 № 382-ФЗ скорректировал данную норму. Кроме того, Конституционный Суд РФ признал не соответствующими Конституции РФ положения п. 2, 5 ч. 2 ст. 401.3 УПК РФ в ранее действовавшей редакции<sup>6</sup>. Сегодня право на второй кассационный пересмотр возникает, если судебные решения обжаловались в кассационном порядке в президиум верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда. Препятствия для доступа к кассационному пересмотру в Верховном Суде РФ устранены.

Процедура неоднократного кассационного обжалования противоречит романо-германской модели пересмотра судебных решений, в которой каждый уровень обжалования доступен единожды. Однако было бы неверным рассматривать и оценивать отечественный порядок кассационного обжалования в отрыве от административно-территориального устройства России.

Основным положительным моментом установленного порядка нужно признать возможность для участников уголовного судопроизводства выйти за рамки судебных органов, действующих на территории одного субъекта РФ, и обратиться за судебной защитой в Верховный Суд РФ. Необходимо учитывать, что «законодатель отдает предпочтение единообразию судебной практики, которая может быть достигнута только через единую судебную систему, работающую по одинаковым правилам во всех субъектах федерации»<sup>7</sup>. Исчерпание всех способов обжалования в рамках одного территориального образования неизбежно приведет к формированию специфической за-

конности и судебной практики каждого субъекта РФ в отдельности. Единство судебной практики и законности на всей территории России может обеспечить только Верховный Суд РФ.

В данном контексте очевидна необходимость реформирования судостроительства и системы пересмотра судебных решений с учетом федеративного государственного устройства и территориального фактора. Следует создать в отрыве от административно-территориального деления государства постоянные судебные присутствия Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ и Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда РФ. Такие присутствия нужно наделить полномочиями по кассационному пересмотру приговоров и постановлений мирового судьи; приговоров, определений и постановлений районного суда, гарнизонного военного суда, верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда. Наряду с этим из числа судов кассационной инстанции подлежит исключению президиум верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда. Полномочия по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции от верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда необходимо передать районному суду, гарнизонному военному суду.

Указанные изменения позволят Верховному Суду РФ уменьшить влияние верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области и судов автономных округов на формирование региональной судебной практики. Еще в первой четверти XX в. отмечалось, что «законность не может быть калужская и казанская, а должна быть единая всероссийская...»<sup>8</sup>. Только такое построение судебной системы обеспечит единство судебной практики

<sup>6</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 25.03.2014 № 8-П.

<sup>7</sup> Анохина В. Ю. Формирование мировой юстиции Российской Федерации. М., 2015. С. 78.

<sup>8</sup> Ленин Н. О двойном подчинении и законности // Еженедельник советской юстиции. 03.05.1925. № 17. С. 449.



и законности на всей территории государства. Также это приблизит правосудие, осуществляемое Верховным Судом РФ, к месту нахождения или месту жительства лиц, участвующих в деле, в том числе находящихся или проживающих в отдаленных местностях.

Установленный процессуальный порядок, обеспечивающий однократный кассационный пересмотр судебных решений Верховным Судом РФ, приведет к необходимости реформирования надзорного пересмотра<sup>9</sup>. Тем более что надзорное производство неоднократно подвергалось критике ЕСПЧ<sup>10</sup> и в российской юридической доктрине<sup>11</sup>. В результате проведения такой реформы будет образована стройная судебная система и создана эффективная модель пересмотра судебных решений.

Границей между апелляционным производством и другими контрольно-проверочными стадиями уголовного процесса является вступление в законную силу приговора и иного судебного решения. Объектом апелляционного пересмотра являются не вступившие в законную силу судебные решения, а объектом пересмотра в остальных контрольно-проверочных стадиях — вступившие в законную силу приговор, определение или постановление суда. В апелляционном порядке могут быть пересмотрены только решения суда первой инстанции, не вступившие в законную силу, а в кассационном — любые судебные решения, вступившие в законную силу.

После апелляционного пересмотра судебное решение приобретает свойства общеобязательности, истинности, непоколебимости

и исключительности. По общему правилу только вступившие в законную силу приговоры, постановления и определения суда подлежат исполнению. Свойства вступившего в законную силу судебного решения позволяют говорить об экстраординарности пересмотра в судах кассационной и надзорной инстанций, а также возобновлении производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств.

Истинность вступившего в законную силу судебного решения (лат. — *res iudicata pro veritate habetur*) является основой принципа правовой определенности, понимаемого в современной науке в качестве «положения, характеризующего институциональные пределы допустимого пересмотра вступивших в законную силу судебных решений»<sup>12</sup>, которому отводится важная роль в отграничении апелляционного производства от других контрольно-проверочных стадий уголовного процесса.

Большая часть судебных ошибок должна исправляться в апелляционном производстве до вступления судебного решения в законную силу. Количество обжалованных судебных решений, вступивших в законную силу, указывает на неэффективное выполнение апелляционным пересмотром своих функций. Общим правилом является запрет на пересмотр судебного решения, вступившего в законную силу, что обеспечивает действие правовой определенности. Тем самым принцип правовой определенности неизбежно вступает в конкуренцию с необходимостью обеспечения законности судебных решений, вступивших в законную силу.

<sup>9</sup> Автор корректирует ранее высказанную позицию о необходимости ликвидации надзорного производства в уголовном процессе (Панокин А. М. Проблемы обеспечения единства судебной практики и законности Президиумом Верховного Суда РФ // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2015. № 3 (20). С. 163).

<sup>10</sup> Постановление ЕСПЧ от 24.07.2003 по делу «Рябых против России», § 57, 59; постановления ЕСПЧ от 21.10.2010 по делу «Ахматова против России», § 52; решение ЕСПЧ от 12.05.2015 по вопросу приемлемости жалоб «Абрамян и Якубовские против России», § 103.

<sup>11</sup> Романов С. В. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2007 года № 2-П и проблема обеспечения исключительного характера проверки приговоров в порядке надзора в уголовном судопроизводстве // Журнал конституционного правосудия. 2009. № 1. С. 8—14; Ковтун Н. Н. УПК Российской Федерации и УПК Украины: pro et contra в контексте сравнительно-правового анализа // Уголовное судопроизводство. 2013. № 1. С. 23—31; Белкин А. Р. О некоторых странностях кассационного и надзорного производства // Уголовное судопроизводство. 2014. № 3. С. 25—29.

<sup>12</sup> Алексеева Т. М. Правовая определенность судебных решений в уголовном судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 10.

<sup>13</sup> Постановление ЕСПЧ от 23.07.2009 по делу «Сутяжник против России», § 38; постановление ЕСПЧ от 10.05.2010 по делу «Безруковы против России», § 51.

Правовая определенность не должна препятствовать пересмотру неправосудных судебных решений в экстраординарных стадиях уголовного процесса по специальным основаниям отмены или изменения приговора, определения или постановления суда. ЕСПЧ отмечает, что отступление от принципа правовой определенности может допускаться не в интересах правового пуризма, а с целью устранения ошибки, имеющей существенное значение для судебной системы<sup>13</sup>. Однако в юридической литературе справедливо указывается на негативную российскую судебную практику, которая направлена «не на обеспечение правосудия, а на разгрузку судебного аппарата», когда принцип правовой определенности используется «исключительно для обоснования отказа в пересмотре вступившего в законную силу судебного решения»<sup>14</sup>.

Важнейшим критерием, определяющим границу между апелляционным и кассационным производством, является возможность отдельной проверки фактических обстоятельств уголовного дела и правовых вопросов.

Проверка фактических обстоятельств обусловливает необходимость наличия процедуры непосредственного исследования доказательств, которая проводится по правилам производства в суде первой инстанции. Суд апелляционной инстанции исследует доказательства, получившие оценку суда первой инстанции, имеющиеся в деле доказательства, которые не были исследованы судом первой инстанции, а также новые доказательства, представленные сторонами<sup>15</sup>. Такая проверка допускается только один раз в апелляционном порядке. Именно поэтому в апелляционном производстве формулируется окончательный вывод о фактических обстоятельствах уголовного дела. ЕСПЧ неоднократно отмечал, что одним из основополагающих аспектов верховенства права является принцип правовой определен-

ности, который требует, чтобы принятое судами окончательное решение не могло бы быть оспорено<sup>16</sup>. В связи с этим в апелляционном производстве, как и в суде первой инстанции, допускается постановление приговора. Сказанное значительно повышает роль апелляционного производства в системе контрольно-проверочных стадий уголовного судопроизводства.

Проверка исключительно правовых вопросов возможна вне процедуры судебного следствия и может осуществляться в кассационном порядке. Отсутствие процедуры судебного следствия при кассационном пересмотре уголовных дел существенно ограничивает познавательную деятельность суда и его возможности при вынесении решения по делу (суд кассационной инстанции не вправе постановить приговор).

Вместе с тем при разбирательстве в суде кассационной инстанции могут быть рассмотрены не только материалы, имеющиеся в уголовном деле, но и дополнительные материалы, поступившие с жалобой или представлением либо представленные сторонами, если они содержат сведения, имеющие значение для правильного разрешения дела. Дополнительные материалы могут быть положены в основу решения об отмене приговора, определения и постановления суда с возвращением уголовного дела прокурору либо с его передачей на новое судебное разбирательство в суд первой или апелляционной инстанции. Изменение приговора и последующих судебных решений или их отмена с прекращением производства по уголовному делу на основании дополнительных материалов не допускаются, за исключением случаев, когда достоверность фактов, устанавливаемых такими материалами, не нуждается в проверке судом первой или апелляционной инстанции<sup>17</sup>.

В результате различно определяется предмет апелляционного и кассационного пересмотров судебных решений. Предмет апелляционного производства составляют законность,

<sup>14</sup> Сидоренко А. И. Принцип правовой определенности в судебной практике: имплементация решений Европейского Суда по правам человека : дис. ... канд. юрид. наук. Пермь, 2016. С. 13.

<sup>15</sup> Об отдельных вопросах доказывания в суде апелляционной инстанции см.: Паничева А. И. Является ли пересмотр уголовных дел во 2-й инстанции апелляционным? // Уголовное право. 2015. № 4. С. 100—104; Панокин А. М. Исследование новых доказательств в суде апелляционной инстанции // Право и политика. 2016. № 7 (199). С. 902—909.

<sup>16</sup> Постановление ЕСПЧ от 24.07.2003 по делу «Рябых против России», § 51 ; постановление ЕСПЧ от 12.03.2009 по делу «Калиниченко против России», § 20 ; постановление ЕСПЧ от 09.04.2009 по делу «Эдуард Чистяков против России», § 22.

<sup>17</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 2, п. 26.

обоснованность и справедливость приговора, законность и обоснованность иного решения суда первой инстанции, а кассационного — только законность приговора, определения или постановления суда.

Относительно такого определения предмета кассационного производства в юридической литературе возникла дискуссия. Например, Т. Г. Бородинова отмечает, что «“усечение” объекта познавательной деятельности в кассационном... производстве до единственного критерия выглядит не вполне оправданным, поскольку все виды пересмотра, по сути, представляют собой единую систему иерархически согласованных судебных инстанций, направленную к достижению единой цели, а потому должны обладать равными и достаточными средствами восстановления правосудности приговора»<sup>18</sup>. Такая позиция допускает смешение различных контрольно-проверочных стадий, характерное для советского уголовного процесса.

Высказывается и мнение о том, что при кассационном обжаловании «заинтересованные лица вправе формулировать перед судом вышестоящей инстанции исключительно требования о проверке юридической законности окончательных актов суда»<sup>19</sup>. Такая точка зрения соответствует не только действующему правовому регулированию предмета кассационного производства, но и природе пересмотра судебных решений, вступивших в законную силу.

Круг вопросов, подлежащих рассмотрению в судах апелляционной и кассационной инстанций, определяется основаниями отмены или изменения судебного решения при рассмотрении уголовного дела в вышестоящих судах. ЕСПЧ отмечал неприемлемость идентичности оснований отмены или изменения судебного решения, не вступившего и вступившего в законную силу. Не допускается возобновление окончательно завершеного производства по делу со ссылкой на «чрезвычайно неясно сформулированные и зыбкие основания» без учета последствий для принципа правовой опреде-

ленности<sup>20</sup>. Пересмотр окончательных судебных решений должен носить исключительный характер при наличии существенных, фундаментальных оснований.

В соответствии с ч. 1 ст. 401.15 УПК РФ основаниями отмены или изменения приговора, определения или постановления суда при рассмотрении уголовного дела в кассационном порядке являются существенные нарушения уголовного и (или) уголовно-процессуального закона, повлиявшие на исход дела, либо выявление данных, свидетельствующих о несоблюдении лицом условий и невыполнении им обязательств, предусмотренных досудебным соглашением о сотрудничестве. Качество юридической техники указанной нормы закона находится на низком уровне, так как сложно понять, что конкретно имел в виду законодатель, таким способом формулируя основания отмены или изменения судебного решения в кассационном порядке.

Нарушение уголовного закона представляет собой преступление. В связи с этим более правильно было бы использовать терминологию п. 3 ст. 389.15 УПК РФ — неправильное применение уголовного закона<sup>21</sup>. Пленум Верховного Суда РФ нарушение уголовного закона и неправильное его применение считает тождественными понятиями<sup>22</sup>.

Нарекания вызывает и указание на ответственность нарушений закона. Существенность нарушений уголовного закона не имеет смысла, так как преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК РФ под угрозой наказания (ч. 1 ст. 14 УК РФ). Следовательно, любое нарушение уголовного закона является преступлением, а не только существенное. Существенное нарушение уголовно-процессуального закона можно соотносить с аналогичным основанием отмены или изменения судебного решения в апелляционном порядке (ст. 389.17 УПК РФ). Однако критерии существенности указанных нарушений не раскрываются законодателем.

<sup>18</sup> Бородинова Т. Г. Теоретические и правовые основы формирования института пересмотра приговоров в уголовно-процессуальном праве России. М., 2014. С. 222.

<sup>19</sup> Потапов В. Д. Основные начала проверки судебных решений в контрольно-проверочных стадиях и производствах уголовного судопроизводства России. М., 2012. С. 230.

<sup>20</sup> Постановление ЕСПЧ от 24.05.2007 по делу «Радчиков против России», § 49.

<sup>21</sup> См. об этом подробнее: Воскобитова Л. А. Основания отмены или изменения приговора в апелляционной инстанции // Lex Russica. 2012. № 5. С. 988—990.

<sup>22</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 2, п. 14.

Суд кассационной инстанции устанавливает исключительно существенные нарушения уголовного и (или) уголовно-процессуального закона, но не фактические обстоятельства уголовного дела, чем обеспечивает правовую стабильность и правовую определенность окончательного судебного решения. При этом необходимо установить причинно-следственную связь между имевшими место нарушениями закона и результатами рассмотрения и разрешения уголовного дела, т.е. их влияние на исход дела, что затруднительно сделать без исследования фактических обстоятельств.

Практике известны случаи, когда суд кассационной инстанции установил, что обвинение, с которым согласился подсудимый, не подтверждено доказательствами, собранными по делу, отменил обвинительный приговор, постановленный в порядке гл. 40 УПК РФ, а дело направил на новое рассмотрение<sup>23</sup>. Определить, что обвинение не подтверждено доказательствами без их исследования в суде кассационной инстанции было невозможно. Интерес данное решение представляет еще и тем, что пределы обжалования приговора, постановленного в соответствии со ст. 316 УПК РФ, ограничены путем запрета на подачу даже апелляционных жалоб, представления в связи с несоответствием выводов суда, изложенных в приговоре, фактическим обстоятельствам уголовного дела, установленным судом первой инстанции (ст. 317 УПК РФ). Отсюда следует, что суды апелляционной и кассационной инстанций не вправе в таких случаях пересматривать фактические обстоятельства уголовного дела.

Поворот к худшему при пересмотре приговора, определения, постановления суда в кассационной инстанции имеет существенные особенности, отличающие его от аналогичной процедуры в апелляционном производстве.

Условия поворота к худшему при апелляционном пересмотре можно классифицировать в зависимости от того, подлежит ли судебное решение отмене или изменению<sup>24</sup>. В любом случае ухудшение положения возможно исключительно по представлению прокурора либо жалобе потерпевшего, частного обви-

нителя, их законных представителей и (или) представителей. Для отмены оправдательного приговора суда первой инстанции с передачей уголовного дела на новое судебное разбирательство требуется указание на незаконность и необоснованность оправдания подсудимого в жалобе, представлении перечисленных субъектов уголовного судопроизводства.

По другому пути пошел законодатель, устанавливая особенности поворота к худшему при пересмотре судебного решения в кассационном порядке. В данном случае было фактически сформулировано специальное основание отмены или изменения приговора, определения или постановления суда. Ухудшение положения лица допускается, если в ходе судебного разбирательства были допущены повлиявшие на исход дела нарушения закона, искажающие саму суть правосудия и смысл судебного решения как акта правосудия, либо если были выявлены данные, свидетельствующие о несоблюдении лицом условий и невыполнении им обязательств, предусмотренных досудебным соглашением о сотрудничестве.

К числу таких нарушений закона относятся те из них, которые лишили участников уголовного судопроизводства возможности осуществления гарантированных законом прав на справедливое судебное разбирательство на основе принципа состязательности и равноправия сторон либо существенно ограничили эти права, если такое лишение либо такие ограничения повлияли на законность приговора, определения или постановления суда. При пересмотре судебного решения в кассационном порядке суд вправе вынести постановление (определение), влекущее ухудшение положения лица лишь по тому правовому основанию и по тем доводам, которые указаны в кассационном представлении прокурора, кассационной жалобе потерпевшего, его законного представителя или представителя<sup>25</sup>. Тем самым поворот к худшему в суде кассационной инстанции допускается в исключительных случаях. Правила поворота к худшему при пересмотре приговора, определения, постановления суда в кассационной инстанции в полной мере обеспечивают права

<sup>23</sup> Определение Верховного Суда РФ от 29.10.2014 № 31-УДП14-4 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>24</sup> Об особенностях правового регулирования данного положения в кассационном и надзорном производстве см.: *Ничипоренко А. А.* Запрет поворота к худшему при проверке приговора в кассационном и надзорном порядке // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2014. № 2 (34). С. 116—118.

<sup>25</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 2, п. 21.

личности в уголовном судопроизводстве, способствуют правовой стабильности и правовой определенности.

Недопустимость проверки фактических обстоятельств уголовного дела в суде кассационной инстанции создает правовую основу для формирования концепции окончательного судебного решения, известной дореволюционному уголовно-процессуальному законодательству и теории уголовно-процессуального права<sup>26</sup>. Понятие окончательного судебного решения не тождественно понятию решения суда, вступившего в законную силу. Окончательным решением суда является такое, которое не может быть пересмотрено по фактическим обстоятельствам уголовного дела. Решение становится окончательным после апелляционного производства. Возвращение к фактическим обстоятельствам дела возможно в экстраординарном порядке при возобновлении производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открытых обстоятельств, которое характеризуется наличием специальных оснований пересмотра судебных решений, не совпадающих с основаниями отмены или изменения судебного решения в апелляционном порядке.

Соотношение допустимости исследования фактических обстоятельств дела или исключительно вопросов права влияет на понимание соответствующего судебного разбирательства в вышестоящих судах в качестве справедливого в смысле, придаваемом ему ст. 6 ЕКПЧ и ЕСПЧ. В интересах справедливого и равноправного уголовного процесса первостепенное значение имеет участие обвиняемого в судебном разбирательстве по своему делу. В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 389.12, ч. 2 ст. 401.13 УПК РФ оправданный, осужденный или лицо, в отношении которого прекращено уголовное дело, участвует в заседании суда апелляционной или кассационной инстанций при условии заявления им ходатайства об этом.

Если апелляционный суд должен рассмотреть дело с фактической и правовой точки зрения и дать полную оценку решения о ви-

новности либо невиновности, он не может рассмотреть этот вопрос без непосредственной оценки показаний обвиняемого о факте совершения им вменяемого преступления, данных им лично<sup>27</sup>. Участие осужденного является обязательным при пересмотре не вступившего в законную силу приговора, а непредставление им ходатайства об участии не составляет ясного и недвусмысленного отказа от этого права<sup>28</sup>. В российском апелляционном производстве пересматриваются фактические обстоятельства уголовного дела и правовые вопросы, следовательно, общим правилом является обязательное участие лица в заседании суда апелляционной инстанции. Также ЕСПЧ признает крайне важным участие адвоката в заседании суда, компетенция которого распространяется на проверку и правовых, и фактических вопросов при серьезности обвинений в отношении обвиняемого и строгости назначенного ему судом первой инстанции наказания<sup>29</sup>.

Кроме того, ЕСПЧ отмечает, что если разбирательство в суде первой инстанции было публичным, отсутствие «публичности» при рассмотрении дела в судах второй или третьей инстанции может быть оправдано особенностями процедуры по данному делу. Если жалоба затрагивает исключительно вопросы права, оставляя в стороне фактические обстоятельства дела, то требования ст. 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) могут быть соблюдены и тогда, когда заявителю не была предоставлена возможность быть заслушанным в апелляционном или кассационном суде лично<sup>30</sup>. Ввиду того, что в отечественном кассационном производстве исследуются исключительно вопросы права, участие оправданного, осужденного или лица, в отношении которого прекращено уголовное дело, в заседании суда кассационной инстанции не обязательно.

Уголовно-процессуальным законом устанавливаются различные сроки апелляционного и кассационного обжалования.

<sup>26</sup> См. об этом подробнее: *Воскобитова Л. А.* Конституционные основы апелляции в уголовном судопроизводстве // *Актуальные проблемы российского права.* 2013. № 12 (37). С. 1619—1624.

<sup>27</sup> Постановление ЕСПЧ от 18.10.2006 по делу «Эрми против Италии», § 64.

<sup>28</sup> Постановление ЕСПЧ от 08.04.2010 по делу «Синичкин против России», § 40.

<sup>29</sup> *Вилкова Т. Ю.* Принципы уголовного судопроизводства России: правовые основы, содержание, гарантии. М., 2015. С. 213.

<sup>30</sup> Постановление ЕСПЧ от 26.05.1988 по делу «Экбатани против Швеции», § 31.

Сроки апелляционного обжалования составляют десяток суток со дня постановления приговора или вынесения иного решения суда, а осужденным, содержащимся под стражей, — в тот же срок со дня вручения ему копий судебного решения, и трех суток со дня вынесения постановления судьи об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу, домашнего ареста, продлении срока их действия или об отказе в этом. Учитывая системные проблемы современной российской правоприменительной практики, связанные с несоблюдением сроков изготовления копий приговоров, а также изготовления и ознакомления с протоколами судебных заседаний, сроки апелляционного обжалования представляются неоправданно короткими.

Срок для кассационного обжалования приговора, определения или постановления суда не устанавливается уголовно-процессуальным законом. Подача кассационных жалобы, представления, содержащих просьбу об ухудшении положения осужденного, оправданного, лица, в отношении которого уголовное дело прекращено, допускается в срок, не превышающий одного года со дня вступления судебного решения в законную силу. Установление таких сроков является оптимальным, но влияет на признание ЕСПЧ российского кассационного производства неэффективным средством правовой защиты. Эффективным средством правовой защиты, подлежащим исчерпанию на основании п. 1 ст. 35 ЕКПЧ, является апелляционный пересмотр судебных решений.

Единственной причиной признания кассационного пересмотра неэффективным средством правовой защиты является принятие Федерального закона от 31.12.2014 № 518-ФЗ, которым положения о сроке кассационного обжалования в интересах осужденного, оправданного, лица, в отношении которого уголовное дело прекращено, утратили силу. Вследствие отмены сроков для подачи кассационных жалоб, представлений окончательные и вступившие в законную силу судебные решения могут быть обжалованы в течение неопределенного срока, что сближает новую систему обжалования

с ранее действовавшей системой надзорного производства, которая была признана порождающей неприемлемую неопределенность. Какой бы позитивный эффект ни имело данное правило для указанного лица, это не уменьшает негативный эффект, создаваемый вышеупомянутой неопределенностью относительно сроков<sup>31</sup>.

Несмотря на практически полную идентичность процедуры кассационного производства по уголовным и гражданским делам, последнее было признано ЕСПЧ эффективным средством правовой защиты в силу следующих причин. Положительной оценки ЕСПЧ заслужило сокращение количества судов кассационной инстанции по сравнению с судами надзорной инстанции (с трех до двух). Отмечается, что вторая кассационная жалоба подается в другой суд, в высший судебный орган страны, основной функцией которого является обеспечение единообразного применения и правильного толкования закона. Установленный в ГПК РФ срок кассационного обжалования распространяется на все кассационные суды. Также предусмотрены конкретные сроки для каждого рассмотрения в обоих судах кассационной инстанции. Какую бы стадию ни проходила кассационная жалоба, всегда есть возможность определить финальную точку в производстве по делу. В итоге ЕСПЧ пришел к выводу, что неопределенность, которая порождалась надзорным производством в ранее существовавшем виде, в новом кассационном производстве более не существует. Кассационное производство по гражданским делам является не исключительным средством возобновления судебного разбирательства, а обычным обжалованием по вопросам права, аналогичным существующим в правовых системах других государств — участников ЕКПЧ<sup>32</sup>.

В данном решении ЕСПЧ неправильно оценил результаты реформы кассационного производства по гражданским делам. В отечественной юридической литературе отмечается, что внесенные в законодательство изменения носят поверхностный характер, не привели к концептуальным, сущностным изменениям, а современная кассация ничем не отличается

<sup>31</sup> Решение ЕСПЧ от 19.04.2016 по вопросу приемлемости жалобы «Тимур Иванович Кашлан против России», § 27—29.

<sup>32</sup> Решение ЕСПЧ от 12.05.2015 по вопросу приемлемости жалоб «Абрамян и Якубовские против России», § 76—96.

от производства в суде надзорной инстанции<sup>33</sup>, получившего негативную оценку ЕСПЧ.

Такая правовая позиция ЕСПЧ не применима и к кассационному производству по уголовным делам. Российский кассационный пересмотр судебных решений не тождествен романогерманской кассации. В результате судебной реформы закон «не только не восстановил, вопреки заявлениям законодателя “классическую кассацию”, но, напротив, извратил институт кассации даже в большей степени, нежели извратило его в свое время советское право»<sup>34</sup>. По справедливому замечанию В. А. Давыдова, «производство по пересмотру судебных актов, вступивших в законную силу, в целях выявления ошибок в применении права, допущенных нижестоящими судами, как его не назови, остается по своей правовой природе производством надзорным»<sup>35</sup>. А российское надзорное производство по уголовным делам неоднократно являлось предметом критической оценки ЕСПЧ.

Особыми полномочиями в кассационном производстве наделены Председатель Верховного Суда РФ и его заместитель, которые вправе не согласиться с постановлением судьи Верховного Суда РФ об отказе в передаче кассационных жалобы, представления для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции и вынести постановление об отмене такого постановления и о передаче кассационных жалобы, представления с уголовным делом для рассмотрения в судебном заседании соответствующего суда кассационной инстанции (ч. 3 ст. 401.8 УПК РФ). Остальные участники уголовного судопроизводства вправе обратиться к ним с просьбой реализовать указанные полномочия.

Подобная жалоба участников уголовного судопроизводства в соответствии с правовой позицией ЕСПЧ должна рассматриваться в качестве чрезвычайного и отдельного средства защиты, отличающегося от кассационного производства. Причинами этого являются отсутствие установленных сроков подачи жалобы Председателю Верховного Суда РФ, его заместителю и сроков реализации указанными должностными лицами своих полномочий в этой сфере. Средства правовой защиты, которые зависят от дискреционных полномочий государственных должностных лиц и не подчиняются требованиям в части сроков, не являются средствами правовой защиты, которые должны быть исчерпаны на основании п. 1 ст. 35 ЕКПЧ<sup>36</sup>.

Наделение Председателя Верховного Суда РФ такими процессуальными полномочиями вызывает возражения в юридической доктрине, так как «указанный председатель суда (по сути исследуемых полномочий) выступает именно в роли административного, наделенного властно-распорядительными полномочиями чиновника, а не судьи. Нет такой инстанции — председатель суда, но есть такая должность. Соответственно, решение суда... отменяется решением не вышестоящей инстанции, а высшим административным начальником, указания которого a priori обязательны для исполнения. Кроме того, закон в принципе не поясняет, реализуются ли указанные полномочия указанным должностным лицом в связи с обращением заинтересованных лиц или инициативно, в силу имеющихся властно-распорядительных полномочий. Первое более или менее объяснимо, тогда как второе — это “ручное управление” судами, какими бы благими намерениями это ни объяснялось»<sup>37</sup>.

<sup>33</sup> Ярков В. В. Новеллы ГПК РФ: «новое вино в старые меха»? // Юридическая газета. 2011. № 1—2. С. 1—3; Рехтина И. В. Изменения Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в области обжалования судебных постановлений // Юрист. 2011. № 9. С. 8—11; Приходько А. Кассация утрачивает смысл // Новая адвокатская газета. 2016. № 1 (210). С. 13.

<sup>34</sup> Апелляция, кассация, надзор: новеллы ГПК РФ, УПК РФ. Первые результаты применения: в 2 ч. / ред. Н. А. Колоколов. М., 2015. Ч. 1 С. 419—420.

<sup>35</sup> Давыдов В. А. Пересмотр судебных решений по уголовным делам: о некоторых законодательных новеллах накануне их применения // Уголовный процесс. 2012. № 11. С. 46.

<sup>36</sup> Решение ЕСПЧ от 12.05.2015 по вопросу приемлемости жалоб «Абрамян и Якубовские против России», § 81.

<sup>37</sup> Ковтун Н. Н. Апелляционное, кассационное и надзорное производство по уголовным делам в контексте соответствия международно-правовому стандарту // Международное уголовное право и международная юстиция. 2012. № 3. С. 7. Высказывалась и противоположная точка зрения (см.: Бертовский Л. В., Ничипоренко А. А. Возбуждение надзорного производства по уголовному делу решением уполномоченного должностного лица в России и за рубежом: сравнительно-правовой анализ // Российский судья. 2016. № 9. С. 60—64).

Проведенное сопоставление апелляционного и кассационного порядка рассмотрения уголовных дел позволяет сделать вывод, что апелляционное производство является основной формой пересмотра судебных решений в силу возможности проверки фактических обстоятельств уголовного дела и правовых вопросов. Кассационное производство носит вспомогательный характер в силу разрешительного характера его

возбуждения, возможности пересмотра только вступивших в законную силу и обращенных к исполнению или исполненных судебных решений, а также допустимости проверки исключительно законности приговора, определения или постановления суда. Такие признаки кассационного пересмотра указывают на его экстраординарность, позволяющую обеспечить правовую стабильность и правовую определенность.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Алексеева Т. М.* Правовая определенность судебных решений в уголовном судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2015. — 264 с.
2. *Анохина В. Ю.* Формирование мировой юстиции Российской Федерации. — М., 2015. — 268 с.
3. Апелляция, кассация, надзор: новеллы ГПК РФ, УПК РФ. Первые результаты применения в 2 ч. Ч. 1 / ред. Н. А. Колоколов — М., 2015. — 552 с.
4. *Белкин А. Р.* О некоторых странностях кассационного и надзорного производства // Уголовное судопроизводство. — 2014. — № 3. — С. 25—29.
5. *Бертовский Л. В., Ничипоренко А. А.* Возбуждение надзорного производства по уголовному делу решением уполномоченного должностного лица в России и за рубежом: сравнительно-правовой анализ // Российский судья. — 2016. — № 9. — С. 60—64.
6. *Бородинова Т. Г.* Теоретические и правовые основы формирования института пересмотра приговоров в уголовно-процессуальном праве России. — М., 2014. — 288 с.
7. *Вилкова Т. Ю.* Принципы уголовного судопроизводства России: правовые основы, содержание, гарантии. — М., 2015. — 328 с.
8. *Воскобитова Л. А.* Конституционные основы апелляции в уголовном судопроизводстве // Актуальные проблемы российского права. — 2013. — № 12 (37). — С. 1619—1624.
9. *Воскобитова Л. А.* Основания отмены или изменения приговора в апелляционной инстанции // Lex Russica. — 2012. — № 5. — С. 976—991.
10. *Давыдов В. А.* Пересмотр судебных решений по уголовным делам: о некоторых законодательных новеллах накануне их применения // Уголовный процесс. — 2012. — № 11. — С. 44—51.
11. *Дикарев И. С.* Надзорно-кассационная форма пересмотра судебных решений в уголовном процессе. — Волгоград, 2016. — 400 с.
12. Доказывание и принятие решений в состязательном уголовном судопроизводстве / ред. Л. Н. Масленникова. — М., 2017. — 384 с.
13. *Ковтун Н. Н.* Апелляционное, кассационное и надзорное производство по уголовным делам в контексте соответствия международно-правовому стандарту // Международное уголовное право и международная юстиция. — 2012. — № 3. — С. 3—9.
14. *Ковтун Н. Н.* УПК Российской Федерации и УПК Украины: pro et contra в контексте сравнительно-правового анализа // Уголовное судопроизводство. — 2013. — № 1. — С. 23—31.
15. *Ленин Н.* О двойном подчинении и законности // Ежедневник советской юстиции. — 03.05.1925. — № 17. — С. 449—451.
16. *Ничипоренко А. А.* Запрет поворота к худшему при проверке приговора в кассационном и надзорном порядке // Вестник Алтайской академии экономики и права. — 2014. — № 2 (34). — С. 116—118.
17. *Паничева А. И.* Является ли пересмотр уголовных дел во 2-й инстанции апелляционным? // Уголовное право. — 2015. — № 4. — С. 100—104.
18. *Панюкин А. М.* Исследование новых доказательств в суде апелляционной инстанции // Право и политика. — 2016. — № 7 (199). — С. 902—909.
19. *Панюкин А. М.* Проблемы обеспечения единства судебной практики и законности Президиумом Верховного Суда РФ // Библиотека криминалиста. Научный журнал. — 2015. — № 3 (20). — С. 153—164.
20. *Потапов В. Д.* Основные начала проверки судебных решений в контрольно-проверочных стадиях и производствах уголовного судопроизводства России. — М., 2012. — 376 с.
21. *Приходько А.* Кассация утрачивает смысл // Новая адвокатская газета. — 2016. — № 1 (210).



22. Рехтина И. В. Изменения Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в области обжалования судебных постановлений // Юрист. — 2011. — № 9. — С. 8—11.
23. Романов С. В. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 февраля 2007 года № 2-П и проблема обеспечения исключительного характера проверки приговоров в порядке надзора в уголовном судопроизводстве // Журнал конституционного правосудия. — 2009. — № 1. — С. 8—14.
24. Сидоренко А. И. Принцип правовой определенности в судебной практике: имплементация решений Европейского Суда по правам человека : дис. ... канд. юрид. наук. — Пермь, 2016. — 183 с.
25. Ярков В. В. Новеллы ГПК РФ: «новое вино в старые меха»? // Юридическая газета. — 2011. — № 1—2. — С. 1—3.

Материал поступил в редакцию 20 июня 2017 г.

## COMPARATIVE ANALYSIS OF APPEAL AND APPEAL IN CASSATION PROCEDURE FOR CONSIDERING CRIMINAL CASES

**PANOKIN Aleksandr Mikhailovich** — PhD in Law, Associate Professor of the Department of Criminal Procedure Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
ampanokin@mail.ru  
125993, Russia, Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya Str., 9

**Abstract.** *The article analyses the correlation of appeal and appeal in cassation procedure for criminal cases and compares the object and subject of appeal and appeal in cassation. The author singles out their features, including those set by the ECHR and the Constitutional Court of the Russian Federation, making it possible to distinguish between the appeal procedure and appeal in cassation procedure for criminal cases. The article discusses the features of excitation of appeal and cassation procedure, as well as their impact on the effectiveness of the judicial review. The author examines particularities of the organization of the court system, enabling appeal in cassation and outlines the factors that allow the Supreme Court of the Russian Federation provide for greater integrity of judicial practice and law. The author notes the importance of the principle of legal certainty as a basis for truth of the judgement for the system of verification of the stages of the criminal procedure. To differentiate between an appeal and appeal in cassation procedure the author determines the possibility of a separate check of the actual circumstances of the criminal case and legal issues, the impact of these factors on the convicted or acquitted person's participation in the meeting of the courts of appeal and cassation; the grounds for cancellation or modification of the judgement; procedure for review of judicial decisions; decisions taken by appellate and cassation courts. Comparative analysis of negative effects of appeal and appeal in cassation is conducted. The ratio between the timing of the appeal and appeal in cassation, as well as the impact of the latter on the evaluation of ECHR Russian appeal as ineffective remedies is considered. As a result, an effective remedy to be exhausted based on P. 1 Art. 35 of the ECHR is the appellate review of judicial decisions. The author explores the special powers of the President of the Supreme Court of the Russian Federation and his Deputy in review of court decisions (P. 3 Art. 401.8 of the the Criminal Procedural Code of the Russian Federation). The author outlines the features of appeal in cassation procedure indicating its extraordinariness, which helps to ensure the legal stability and legal certainty.*

**Keywords:** *appeal procedure, appeal in cassation procedure, review, final judgment, sentence, turn for the worse, legal stability, legal certainty, integrity of jurisprudence, the rule of law, the ECHR, ECtHR, criminal procedure, criminal proceedings*

## REFERENCES

1. *Alekseeva, T. M.* Legal Certainty of Judgements in Criminal Proceedings: Candidate Degree Thesis (Legal Sciences). — M., 2015. — 264 p.
2. *Anokhina, V. Yu.* The Formation of Lay Justice of the Russian Federation. — M., 2015. — 268 p.
3. Appeal, Cassation, Supervision: Novels of the Civil Procedural Code of the Russian Federation, the Criminal Procedural Code of the Russian Federation. The First Results of the Application. In 2 Parts. P. I // Kolokolov N. A. (ed.): M., 2015. — 552 p.
4. *Belkin, A. R.* Some Peculiarities of the Appela in Cassation and Supervising Procedure // Criminal Proceedings. — 2014. — No. 3. — P. 25—29.

5. *Bertovskiy, L. V., Nichiporenko, A. A.* Initiation of Supervision Procedure in a Criminal Case by the Decision of an Authorized Officer in Russia and Abroad: Comparative Legal Analysis // *Russian Judge*. — 2016. — No. 9. — P. 60—64.
6. *Borodinova, T. G.* Theoretical and Legal Basis for the Formation of the Institute for the Review of Sentences in the Russian Criminal Procedural Law. — M., 2014. — 288 p.
7. *Vilkova, T. Yu.* Principles of Criminal Procedure in Russia: the Legal Basis, the Content, the Guarantees. — M., 2015. — 328 p.
8. *Voskobitova, L. A.* Constitutional Basis for Appeals in Criminal Proceedings // *Topical Issues of Russian Law*. — 2013. — No. 12 (37). — P. 1619—1624.
9. *Voskobitova, L. A.* Grounds for Cancellation or Modification of the Sentence in the Court of Appeal // *Lex Russica*. — 2012. — No. 5. — P. 976—991.
10. *Davydov, V. A.* The Review of Judicial Decisions in Criminal Matters: Some Legislative Novelties on the Eve of their Application // *Criminal Procedure*. — 2012. — No. 11. — P. 44—51.
11. *Dikarev, I. S.* Supervisory Cassation Review of Court Decisions in Criminal Procedure. — Volgograd, 2016. — 400 p.
12. Establishment of Evidence and Decision Making in Adversarial Criminal Proceedings // *Maslennikova L. N. (ed.): M., 2017. — 384 p.*
13. *Kovtun, N. N.* Appeal, Cassation and Supervisory Procedure in Criminal Matters in the Context of Compliance with the International Legal Standard // *International Criminal Law and International Justice*. — 2012. — No. 3. — P. 3—9.
14. *Kovtun, N. N.* The Criminal Procedure Code of the Russian Federation and the Ukrainian Criminal Procedure Code: Pro et Contra in the Context of Comparative Legal Analysis // *Criminal Proceedings*. — 2013. — No. 1. — P. 23—31.
15. *Lenin N.* Dual Subordination and the Rule of Law // *Weekly Soviet Justice*. — 1925. — May 03 (No. 17). — P. 449—451.
16. *Nichiporenko, A. A.* Prohibition of Turning for the Worse when Checking the Sentence in Appeal in Cassation and Supervision Procedure // *Herald of the Altai Academy of Economics and Law*. — 2014. — No. 2 (34). — P. 116—118.
17. *Panicheva, A. I.* Is the Revision of the Criminal Cases in the Second Instance an Appeal? // *Criminal Law*. — 2015. — No. 4. — P. 100—104.
18. *Panokin, A. M.* The Study of New Evidence in the Court of Appeal // *Law and Policy*. — 2016. — No. 7 (199). — P. 902—909.
19. *Panokin, A. M.* The Problems of Ensuring the Uniformity of Judicial Practice and Legality of the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation // *Criminalist's Library. Scientific journal*. — 2015. — No. 3 (20). — P. 153—164.
20. *Potapov, V. E.* The Basics of the Checking of Court Decisions in Verification Stages and Procedure of Criminal Proceedings in Russia. — M., 2012. — 376 p.
21. *Prikhodko, A.* Cassation Loses its Meaning // *New Advocate Newspaper*. — 2016. — No. 1 (210). — P. 13.
22. *Rekhtina, I. V.* Changes in the Civil Procedure Court of the Russian Federation in the Field of Appeal Rulings // *Lawyer*. — 2011. — No. 9. — P. 8—11.
23. *Romanov, S. V.* The Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of February 5, 2007 No. 2-P and the Problem of Validation of the Exceptional Nature of the Sentences in the Supervision Procedure in Criminal Proceedings // *Journal of Constitutional Justice*. — 2009. — No. 1. — P. 8—14.
24. *Sidorenko, A. I.* The Principle of Legal Certainty in the Judicial Practice: Implementation of the Decisions of the European Court of Human Rights: Candidate Degree Thesis (Legal Sciences). — Perm, 2016. — 183 p.
25. *Yarkov, V. V.* Novels Of the Civil Procedural Code of the Russian Federation: "New Wine in Old Waterbag"? // *Legal Newspaper*. — 2011. — No. 1—2. — P. 1—3

## О НЕОБХОДИМОСТИ СОЗДАНИЯ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИХ МЕТОДИК НА ОСНОВЕ ПРИНЦИПА КОМПРОМИССА

**Аннотация.** Согласно официальным статистическим данным сегодня в России ежегодно в среднем около 60 % преступлений расследуются, а затем и рассматриваются судами с применением форм уголовного судопроизводства, предполагающих компромисс сторон обвинения и защиты. Содержание норм, регламентирующих такие формы судопроизводства и особенности их реализации в практической деятельности, дают основания многим представителям юридического сообщества отмечать снижение качества расследования и судебного разбирательства, обращать внимание на связанные с этим нарушения прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства. Обращается внимание на то, что применение рассматриваемых форм уголовного производства зачастую ведет к нарушению прав и законных интересов участников процесса. Указывается, что подобного рода обстоятельства обусловлены не столько конструкцией норм, регламентирующих правоприменительную деятельность в порядке гл. 32.1, 40, 40.1 УПК РФ, но и практикой их применения. Отмечается, что, несмотря на длительный период существования уголовно-процессуальных институтов, предполагающих компромиссные процедуры, исследователи не уделяют достаточно внимания криминалистическому обеспечению рассматриваемых форм судопроизводства. Автор указывает, что именно криминалистика может повысить качество расследования по рассматриваемым категориям уголовных дел путем создания соответствующих прикладных рекомендаций. Акцентируется внимание на необходимости криминалистического обеспечения реализации следователем прав и законных интересов потерпевшего по уголовным делам с перспективой рассмотрения судом в особом порядке. Обосновывается необходимость создания криминалистических рекомендаций по преодолению имеющегося и прогнозируемого противодействия уголовному преследованию путем достижения компромисса между сторонами обвинения и защиты на основе норм уголовно-процессуального, а также уголовного закона. Предлагается авторское определение принципа компромисса, аргументируется необходимость включения его в число принципов реализации криминалистических методик. Утверждается, что криминалистическое обеспечение компромиссных процедур может способствовать повышению качества расследования, обеспечению реальной защиты прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства, в связи с чем является перспективным направлением научных исследований.

**Ключевые слова:** особый порядок судебного разбирательства, компромисс, принцип, криминалистическая методика, защита прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства.

**DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.107-115**

Согласно официальным статистическим данным сегодня в России ежегодно в среднем около 60 % преступлений расследуются, а затем и рассматриваются судами с применением

© Попова Е. И., 2017

\* Попова Елена Ильинична, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Бурятского государственного университета  
porovaelena03@yandex.ru  
670000, Россия, г. Улан-Удэ, ул. Смолина, д. 24А

ем форм уголовного судопроизводства, предполагающих компромисс сторон обвинения и защиты. Речь идет о производстве дознания в сокращенной форме (гл. 32.1 УПК РФ), особом порядке принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве (гл. 40.1 УПК РФ), особом порядке принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением (гл. 40 УПК РФ). Содержание норм, регламентирующих такие формы и особенности их реализации в практической деятельности, дают основания многим представителям юридического сообщества отметить снижение качества расследования и судебного разбирательства, обратить внимание на связанные с этим нарушения прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства<sup>1</sup>. Так, например, Е. П. Ищенко в одной из своих работ с кричащим названием «Реформой правит криминал?» констатирует кризис современного российского уголовного судопроизводства, отмечая, что он во многом обусловлен широким внедрением компромиссных форм уголовного судопроизводства<sup>2</sup>.

Генеральный прокурор Российской Федерации в докладе Совету Федерации РФ в 2015 г., отмечая снижение качества расследования, сообщил следующее: «Мы проанализировали причины отмеченного снижения качества следствия и дознания. Считаем, что во многом это связано с ослаблением профессиональных навыков следственных работников. В свою очередь, данные процессы, на наш взгляд, обусловлены чрезмерно широким применением *особого порядка рассмотрения уголовных дел*» (курсив наш. — Е. П.)<sup>3</sup>.

Действительно, трудно отрицать реальное положение дел, при котором использование рассматриваемых форм уголовного производства зачастую обуславливают нарушения прав

и законных интересов участников процесса. Ранее мы неоднократно обращали внимание на негативные факторы заинтересованности следователя в особом порядке судебного разбирательства<sup>4</sup>. К таким факторам может относиться заинтересованность в укрытии: нарушений закона, неполноты, необъективности расследования, недоказанности обвинения при согласии обвиняемого с ним (если таковое допущено). Эти факторы не только аморальны, но и в определенных случаях указывают на признаки служебного преступления.

Однако подобного рода обстоятельства обусловлены не столько нормами, регламентирующими деятельность в порядке гл. 32.1, 40, 40.1 УПК РФ, а скорее практикой их применения, которая формировалась, если хотите, хаотично, сумбурно, правоприменители (следователи, дознаватели, работники прокуратуры и суда) нарабатывали ее методом проб и ошибок. Но, как бы там ни было, сегодня мы вынуждены признать: качество расследования по уголовным делам с перспективой рассмотрения судом в особом порядке и последующее судебное разбирательство, мягко говоря, оставляют желать лучшего.

Вместе с тем нельзя однозначно утверждать, что нормы, регламентирующие компромиссные формы уголовного судопроизводства, прямо указывают на допустимость расследовать уголовные дела поверхностно, некачественно. А вот тот факт, что ситуации, характеризующиеся наличием негативных факторов заинтересованности в рассмотрении уголовного дела судом в особом порядке, типичны, по нашему мнению, говорит о том, что правоприменитель оказался не обеспечен системой криминалистических рекомендаций по применению норм, регламентирующих сокращенные, ускоренные порядки судопроизводства.

<sup>1</sup> См.: Признание вновь становится царицей доказательств // BFM.RU. URL: <http://www.bfm.ru/news/209878?doctype=article> (дата обращения: 19 июля 2016 г.); Александров А. С., Лапатников М. В. Старые проблемы доказательственного права в новой уголовно-процессуальной упаковке «сокращенного дознания» // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 22. С. 23—28.

<sup>2</sup> Ищенко Е. П. Реформой правит криминал? М., 2013. С. 295—313.

<sup>3</sup> Генеральная прокуратура Российской Федерации. URL: [http://www.genproc.gov.ru/smi/interview\\_and\\_appearances/appearances/723904/](http://www.genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/723904/) (дата обращения: 7 декабря 2016 г.).

<sup>4</sup> Более подробно об этом см.: Попова Е. И. Негативные факторы заинтересованности следователя в рассмотрении уголовного дела судом в порядке главы 40 УПК РФ // Российский следователь. 2011. № 4. С. 12—15.

В самом деле, среди представителей научной специальности 12.00.12 достаточно распространена точка зрения о том, что криминалистика с введением и широким распространением норм, регламентирующих возможность осуществлять расследование и судебное разбирательство с применением компромиссных процедур, фактически погибнет.

Однако мы глубоко убеждены в том, что именно криминалистика не только может, но и должна повысить качество расследования по рассматриваемым категориям уголовных дел путем создания соответствующих прикладных рекомендаций. Криминалистика всегда была проводником, который стремился помочь и помогал правоприменителю двигаться в нужном, правильном направлении, вел его за собой по проверенной, вымощенной научно обоснованными рекомендациями дороге. Сейчас же создается такое впечатление, что проводник встал на обочине и, наблюдая за тем, как плутают, сбиваются с курса и, если хотите, даже падают, набивая себе шишки правоприменители, стоит в стороне, вздыхает и сетует на жизнь. Не зря В. А. Образцов<sup>5</sup>, а за ним и другие ученые неоднократно отмечали: «Институт сделок с правосудием предполагает установление договорных отношений между обвинением и защитой и взятие сторонами обязательств по принципу: если одна сторона принимает решение о том-то, другая гарантирует конкретно то-то. В основе таких договоров лежит концепция взаимоуступок, компромисс»<sup>6</sup>.

Печально, но вынуждены констатировать, что большую часть 15-летнего периода существования уголовно-процессуальных институтов, предполагающих компромиссные процедуры, ученые-криминалисты практически не обращали внимания на необходимость криминалистического обеспечения рассматриваемых форм судопроизводства. Отдельные вопросы тактики применения компромиссных процедур, однако, в основном только на уровне научных статей и кратких фрагментов

диссертационных работ освещены М. С. Белоковильским, Э. С. Гуртовенко, Д. Е. Любишкиным, С. Б. Погодиным, П. Н. Ременных, С. А. Роговой, О. А. Тертышной, А. И. Шмаревым и рядом других авторов. Сегодня ситуация некоторым образом стала меняться. Криминалисты постепенно начали обращать внимание на криминалистическое обеспечение компромиссов. В этой связи интересны монография О. Я. Баева, посвященная вопросам криминалистического обеспечения досудебного соглашения о сотрудничестве<sup>7</sup>, кандидатская диссертация И. А. Поповой, предметом исследования которой стало тактико-криминалистическое обеспечение компромиссных процедур в уголовном судопроизводстве<sup>8</sup>, и ряд других работ.

В настоящее время большинство деяний, определяемых уголовным законом в качестве преступных, предусматривают возможность рассмотрения дела судом в особом порядке. Именно поэтому считаем возможным говорить о том, что при создании криминалистических методик в их содержание целесообразно включать системы рекомендаций по преодолению имеющегося и прогнозируемого противодействия уголовному преследованию путем достижения компромисса между сторонами обвинения и защиты на основе норм уголовно-процессуального закона (в первую очередь, предусмотренных гл. 40, 40.1, 32.1 УПК РФ), а также уголовного закона.

Отметим, что эта идея не нова. Так, Ю. П. Гармаев ранее предлагал включить «принцип компромисса» в число принципов, на основе которых необходимо реализовывать криминалистические методики. Автор даже предложил алгоритм реализации данного принципа<sup>9</sup>, однако не дал его определения.

Восполняя этот пробел, считаем возможным сформулировать специальный принцип именно реализации криминалистических методик — *принцип компромисса*. Содержание этого принципа, на наш взгляд, заключается

<sup>5</sup> Образцов В. А. Выявление и изобличение преступника. М., 1997. С. 199.

<sup>6</sup> Баев О. Я. Досудебное соглашение о сотрудничестве: правовые и криминалистические проблемы, возможные направления их разрешения. М., 2013. С. 208.

<sup>7</sup> Баев О. Я. Указ. соч. С. 208.

<sup>8</sup> Попова И. А. Тактико-криминалистическое обеспечение компромиссных процедур в уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. С. 27.

<sup>9</sup> Гармаев Ю. П., Обухов А. А. Квалификация и расследование взяточничества : учеб.-практ. пособие. М., 2009. С. 43.

в том, что вновь разрабатываемая или модернизируемая криминалистическая методика может и должна включать комплекс (систему) рекомендаций, адресованных следователю (работникам прокуратуры и суду), по преодолению имеющегося и прогнозируемого противодействия уголовному преследованию путем достижения компромисса между сторонами обвинения и защиты на основе норм уголовно- и уголовно-процессуального закона.

На наш взгляд, создание криминалистических методик на основе специальных криминалистических принципов, одним из которых является принцип компромисса, позволит повысить качество расследования и судебного разбирательства по уголовным делам, а также эффективность защиты прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства.

В этом смысле типичен следующий пример. Гражданин Б. обвинялся в совершении преступлений, предусмотренных п. «а» ч. 3 ст. 158, п. «б» и «в» ч. 2 ст. 158, п. «а» ч. 2 ст. 166, ч. 2 ст. 162, ч. 1 ст. 222 УК РФ. В ходе расследования с Б. было заключено досудебное соглашение о сотрудничестве. Судебное разбирательство было назначено судом в особом порядке. В судебном заседании государственный обвинитель отказался от обвинения, предъявленного Б. в части незаконного приобретения и ношения огнестрельного оружия, преступления предусмотренного ч. 1 ст. 222 УК РФ. Суд исключил вмененный ему по ч. 2 ст. 162 УК РФ квалифицирующий признак «с применением оружия», по остальным пунктам обвинения Б. был признан виновным<sup>10</sup>.

Приведенный пример дает основания предполагать наличие отдельных недостатков предварительного следствия, которые не позволили на досудебных стадиях выяснить все обстоятельства совершенных Б. деяний и дать точную их квалификацию. Такие недостатки типичны и зачастую обусловлены одними и теми же обстоятельствами, среди которых можно назвать и отсутствие четких (кратких и одновременно научно обоснованных) методических рекомендаций по применению компромиссных форм уголовного судопроизводства.

И здесь возникает закономерный вопрос: а сколько приговоров, постановленных судом в особом порядке, содержат ошибки (уголовно-правовые, уголовно-процессуальные, иные), которые не выявлены, в том числе и потому, что ст. 317 УПК РФ содержит запрет на обжалование приговора в связи с несоответствием выводов суда фактическим обстоятельствам уголовного дела? Представляется, что много. Данный тезис косвенно подтверждается следующим. Так, по данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ, например, за 2015 г. судами по существу с постановлением приговора или вынесением иного решения в особом порядке рассмотрено 623 118 уголовных дел, в апелляционном порядке обжаловано 45 379 приговоров и других судебных постановлений по существу дела, что составило почти 7,2 % от числа итоговых судебных решений, принятых при рассмотрении дел в особом порядке. При этом всего отменено и изменено 7 144, или 15,7 % решений, принятых судом по итогам рассмотрения дел в особом порядке. Одним из наиболее распространенных оснований к отмене или изменению приговоров судов первой инстанции, постановленных в особом порядке, является существенное нарушение уголовно-процессуального закона (ст. 389.17 УПК РФ)<sup>12</sup>.

Следует констатировать, что практика в лице следователей (дознавателей), работников прокуратуры и судей ощущает необходимость в создании как тактико-, так и методико-криминалистических комплексов (систем) обозначенных рекомендаций. Такое утверждение не голословно. Мы с соавторами уже продолжительное время работаем над созданием и внедрением рекомендаций подобного рода, излагая их в виде «Кратких руководств...» и «Памяток...»<sup>13</sup>.

Внедрение подобного рода научных продуктов получило множество откликов, в которых в числе основных положительных сторон этих изданий отмечаются отсутствие излишней теоретизированности и доступность восприятия текста, обоснованность его содержания нормами действующего законодательства и правоприменительной практики и пр.

<sup>10</sup> Уголовное дело № 1-108/14 // Архив Борзинского городского суда Забайкальского края.

<sup>12</sup> Судебный департамент при Верховном Суде РФ. URL: <http://cdep.ru> (дата обращения: 22 января 2017 г.).

<sup>13</sup> См.: Гармаев Ю. П., Попова Е. И. Руководство по использованию норм об особом порядке (гл. 40 УПК РФ) в рамках досудебного производства по уголовному делу (с памятками и протоколами для подозреваемого, обвиняемого и потерпевшего). Новосибирск, 2015. С. 42 и др.

Вместе с тем обозначенное направление приложения усилий криминалистов-разработчиков прикладных рекомендаций требует своего дальнейшего развития с применением больших, в первую очередь временных, затрат. Однако не вызывает сомнений огромная практическая значимость подобного рода комплексов рекомендаций в деле соблюдения прав лиц, подвергающихся уголовному преследованию, эффективности досудебного производства по делу.

Также представляется, что не менее, а может быть, и более важно обеспечить восстановление и защиту прав и законных интересов потерпевших. Печально отмечать, но сегодня потерпевший является самым незащищенным участником уголовного судопроизводства, на это указали свыше 90 % опрошенных нами респондентов<sup>14</sup>.

Тем не менее достаточно часто можно услышать мнения о необходимости исключения нормативного требования о необходимости получения согласия потерпевшего на заявленное обвиняемым ходатайство о постановлении приговора без проведения судебного разбирательства, а попросту говоря — согласие на рассмотрение дела судом в особом порядке.

Так, например, С. А. Никаноров пишет: «Повидимому, целесообразно предпринять попытки изменения законодательной регламентации сокращенных процедур уголовного процесса в части исключения согласия потерпевшего как одного из условий осуществления сокращенных процедур. Конечно, не может идти речь об исключении потерпевшего из числа участников, однако предлагается рассмотреть возможность предоставления потерпевшему лишь права письменно излагать свою позицию по вопросу производства сокращенной процедуры, которая может в дальнейшем, по усмотрению суда, так или иначе, повлиять на конечный результат по делу»<sup>15</sup>. Такой же позиции придерживаются О. С. Капинус, К. А. Рыбалов<sup>16</sup>.

Мы не можем согласиться с высказанными позициями. По нашему глубокому убеждению, мнение потерпевшего обязательно должно

учитываться при рассмотрении дела судом в особом порядке. Попробуем проиллюстрировать этот тезис следующим примером.

25 мая 2009 г. рассматривалось уголовное дело по обвинению В. в совершении преступления, предусмотренного п. «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ, квалифицируемого как кража, т.е. тайное хищение чужого имущества, совершенное с причинением значительного ущерба. Государственный обвинитель обвинял подсудимого в том, что 18 марта 2009 г. в период времени с 16.35 до 17.45 В., находясь на парковочной площадке, расположенной у торгового дома «Юбилейный», увидел в салоне автомобиля «Мазда» дамскую сумку. Воспользовавшись тем, что хозяйки в автомобиле нет и за его преступными действиями никто не наблюдает, В. подошел к автомобилю и разбил найденным там же камнем правое заднее стекло форточки, после чего, просунув руку в форточку, открыл дверь автомобиля, откуда с заднего сиденья похитил имущество, принадлежащее Т., причинив тем самым ущерб на общую сумму 3 205 руб. В. был задержан и вернул потерпевшей похищенное имущество. По окончании расследования при ознакомлении с материалами дела В. заявил ходатайство о постановлении приговора без проведения судебного разбирательства в общем порядке.

Уголовное дело было назначено к судебному разбирательству в порядке гл. 40 УПК РФ. В судебном заседании потерпевшая заявила гражданский иск на сумму 9 660 руб., пояснив, что желает взыскать с В. стоимость разбитого стекла и стоимость помятого, с ее слов, подсудимым автомобиля «Мазда». В. признал требования только в части разбитого стекла. Потерпевшую это не устроило, после чего суд предложил Т. заявить гражданский иск в рамках гражданского судопроизводства. Потерпевшая не пожелала воспользоваться этим правом и заявила о том, что возражает против рассмотрения уголовного дела судом в особом порядке и постановления приговора без проведения судебного разбирательства в общем порядке. Суд, руководствуясь ч. 6 ст. 316 УПК РФ, вынес

<sup>14</sup> Интервьюирование проводилось в отношении 62 судей, следователей (дознавателей), работников прокуратуры, в чьи полномочия входит надзор за органами предварительного расследования.

<sup>15</sup> Никаноров С. А. Процессуальное положение прокурора в сокращенных процедурах уголовного судопроизводства : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 38—39.

<sup>16</sup> Капинус О. С., Рыбалов К. А. Процессуальные особенности реализации института особого порядка судебного разбирательства // Право и политика. 2003. № 5. С. 77.

постановление о прекращении особого порядка судебного разбирательства. Дело было рассмотрено судом по существу в общем порядке<sup>17</sup>.

Безусловно, желание потерпевшей прекратить судебное разбирательство по правилам гл. 40 УПК РФ и последующее рассмотрение дела судом в общем порядке повлекло дополнительные затраты времени на участие в уголовном судопроизводстве должностных лиц, иные расходы, связанные с организацией рассмотрения дела судом. Но, на наш взгляд, безусловно, не претендующий на абсолютную правоту, это второстепенно. Убеждены, если уж в ст. 6 УПК РФ в качестве первоочередного назначения уголовного судопроизводства обозначена «...защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений...», то это направление в деятельности государственных органов и должностных лиц должно быть приоритетным, а не просто декларативным.

Представляется, что в приведенном примере потерпевшая посчитала невозможным дальнейшее рассмотрение дела в особом порядке и назначение наказания судом с применением специальных правил о его снижении (ч. 5 ст. 62, ч. 6 ст. 316 УПК РФ) в связи с тем, что не была удовлетворена сложившейся ситуацией. Ее не устраивало, что материальный ущерб, причиненный в результате совершения преступления, не был возмещен в полном объеме.

В то же время нельзя не отметить, что бывают случаи злоупотреблений со стороны потерпевших, когда они заявляют гражданский иск на сумму гораздо большую, несоразмерную причиненному им вреду. Но на предупреждение таких злоупотреблений, проверку всех обстоятельств уголовного дела и должна быть направлена деятельность сотрудников правоохранительных органов.

Глубоко убеждены, что непрофессиональным участникам уголовного судопроизводства необходимо доходчиво разъяснять (а не просто зачитывать, открыв соответствующие

статьи УПК РФ) не только нормы закона, устанавливающие их права, но и особенности их реализации. В этой связи П. В. Ильин верно отмечает: «Перспективным направлением исследований, позволяющим повысить уровень обеспеченности в уголовном процессе прав лиц, потерпевших от преступлений, представляется трансформирование существующих прав в реальные средства достижения потерпевшим своих целей»<sup>18</sup>. С учетом этого справедливо предложение Ю. П. Гармаева о необходимости правового просвещения силами наук антикриминального цикла, и прежде всего криминалистикой, путем научно обоснованных прикладных рекомендаций, излагаемых в форме, доступной для адресата<sup>19</sup>.

Применительно к уголовным делам с перспективой рассмотрения судом в особом порядке (гл. 40 УПК РФ) основой для разработки упомянутого выше криминалистического обеспечения могут стать преимущества, получаемые участниками уголовного судопроизводства, и в первую очередь лицом, подвергающимся уголовному преследованию. Эти преимущества можно классифицировать на прямо указанные в законе (обязательное участие защитника в уголовном судопроизводстве; назначение наказания не более  $\frac{2}{3}$  максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного за совершенное преступление; освобождение от уплаты процессуальных издержек) и производные (тактические) преимущества, обусловленные особенностями реализации особого порядка на практике.

К последним относятся положения, согласно которым судебное разбирательство проводится в более короткий срок по сравнению с рассмотрением уголовного дела судом в общем порядке; свидетели в судебное заседание не вызываются; государственный обвинитель, излагая суду свои предложения о применении уголовного закона и назначении наказания, может указать на тот факт, что подсудимый сотрудничал со следствием; часто более высокая, чем при рассмотрении дела в общем порядке,

<sup>17</sup> Уголовное дело № 1-161/09 // Архив Железнодорожного районного суда г. Улан-Удэ.

<sup>18</sup> Ильин П. В. Процессуальное обеспечение прав потерпевшего в досудебном производстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 6.

<sup>19</sup> Гармаев Ю. П. Мультимедийные межотраслевые средства предупреждения преступности: перспективы разработки и внедрения // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2014. № 3. С. 71—79.



вероятность назначения альтернативного — более мягкого по сравнению с лишением свободы — вида наказания; в случае осуждения к лишению свободы более высокая вероятность уменьшения его срока (при рецидиве преступлений, при их совокупности и при неоконченном преступлении, а также при наличии смягчающих обстоятельств, предусмотренных п. «и» и «к» ч. 1 ст. 61 УК РФ) в сравнении с тем, который вправе назначить суд в общем порядке судебного разбирательства; вероятность изменения судом категории преступления с учетом правила ч. 6 ст. 15 УК РФ и др.

Представляется, что следователь, исходя из тактических соображений, может:

- 1) еще на досудебных стадиях производства по уголовному делу разъяснить подозреваемому/обвиняемому комплекс указанных преимуществ;
- 2) выяснить позицию потерпевшего, его интересы по данному уголовному делу (например, возмещение материального вреда, принесение извинений, оказание помощи в восстановлении вреда здоровью, явившегося следствием совершения преступления, и др.);
- 3) выяснить позицию потерпевшего относительно рассмотрения дела судом в особом порядке в случае удовлетворения его интересов;
- 4) предложить лицу, подвергающемуся уголовному преследованию, воспользоваться преимуществами, которые предоставляет рассмотрение дела судом в особом порядке, пояснив, что одним из условий рассмотрения дела судом в особом порядке является согласие потерпевшего. При этом, вероятно, следует объяснить обвиняемому, какие цели/интересы преследует лицо, потерпевшее от преступления.

Далее следователь единолично или при участии защитника (если последний сочтет это целесообразным) вправе предложить подозреваемому/обвиняемому и потерпевшему рассмотреть возможность компромиссного урегулирования конфликта, возникшего в результате совершения преступления. Так, например, можно разъяснить лицу, подвергающемуся уголовному преследованию, что в случае возмещения потерпевшему вреда, причиненного преступлением (например, в денежном эквиваленте), интересы последнего будут удовлетворены, а значит, он, вероятно, согласится на рассмотрение дела судом в особом порядке.

Важно помнить, что отсутствие согласия потерпевшего на рассмотрение дела судом в особом порядке влечет невозможность удовлетворения судом соответствующего ходатайства обвиняемого, при этом может возникнуть следственная ситуация, в которой следователь, не желая того, обманул ожидания стороны защиты: убедил в пользе содействия расследованию и целесообразности воспользоваться комплексом преимуществ рассмотрения дела судом в особом порядке, а в дальнейшем потерпевший не дал своего согласия. Именно поэтому должна быть исключена любая возможность обмана, введения в заблуждение, нарушения прав и законных интересов как стороны защиты, так и других участников уголовного судопроизводства, включая потерпевшего.

Резюмируя изложенное, хочется еще раз подчеркнуть, что криминалистическое обеспечение компромиссных процедур может способствовать повышению качества расследования, обеспечению реальной защиты прав и законных интересов участников (в первую очередь непрофессиональных) уголовного судопроизводства, и поэтому является перспективным направлением научных исследований.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Александров А. С., Лапатников М. В. Старые проблемы доказательственного права в новой уголовно-процессуальной упаковке «сокращенного дознания» // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. — 2013. — № 22. — С. 23—28.
2. Баев О. Я. Досудебное соглашение о сотрудничестве: правовые и криминалистические проблемы, возможные направления их разрешения. — М., 2013. — 208 с.
3. Гармаев Ю. П. Компромисс как общая задача сторон защиты и обвинения в уголовном судопроизводстве // СПС «КонсультантПлюс».
4. Гармаев Ю. П. Мультимедийные межотраслевые средства предупреждения преступности: перспективы разработки и внедрения // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. — 2014. — № 3. — С. 71—79.

5. Гармаев Ю. П., Обухов А. А. Квалификация и расследование взяточничества : учеб.-практ. пособие. — М., 2009. — С. 43.
6. Гармаев Ю. П., Попова Е. И. Руководство по использованию норм об особом порядке (гл. 40 УПК РФ) в рамках досудебного производства по уголовному делу (с памятками и протоколами для подозреваемого, обвиняемого и потерпевшего). — Новосибирск, 2015. — 42 с.
7. Ильин П. В. Процессуальное обеспечение прав потерпевшего в досудебном производстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2015 — 32 с.
8. Ищенко Е. П. Реформой правит криминал? — М., 2013. — 320 с.
9. Капинус О. С., Рыбалов К. А. Процессуальные особенности реализации института особого порядка судебного разбирательства // Право и политика. — 2003. — № 5. — С. 71—77.
10. Никаноров С. А. Процессуальное положение прокурора в сокращенных процедурах уголовного судопроизводства : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2015. — 182 с.
11. Образцов В. А. Выявление и изобличение преступника. — М., 1997. — 336 с.
12. Попова Е. И. Негативные факторы заинтересованности следователя в рассмотрении уголовного дела судом в порядке главы 40 УПК РФ // Российский следователь. — 2011. — № 4. — С. 12—15.
13. Попова И. А. Тактико-криминалистическое обеспечение компромиссных процедур в уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 2011. — С. 27.
14. Признание вновь становится царицей доказательств // BFM.RU. URL: <http://www.bfm.ru/news/209878?doctype=article> (дата обращения: 19 июля 2016 г.).

Материал поступил в редакцию 13 марта 2017 г.

### THE NEED TO ESTABLISH FORENSIC METHODS, BASED ON THE PRINCIPLE OF A COMPROMISE

**POPOVA Elena Il'ichna** — PhD in Law, Associate Professor of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics, Buryat State University  
popovaelena03@yandex.ru  
670000, Russia, Ulan-Ude, Smolina Str., 24 A

**Abstract.** According to official statistics, today in Russia a yearly average of about 60 per cent of offences are investigated and then dealt with by courts using forms of criminal proceedings involving a compromise between the prosecution and the defense. The content of the rules governing the forms of judicial proceedings and especially their implementation in practice, allow many representatives of the legal community to celebrate the decline in the quality of investigation and prosecution, to pay attention to the associated violations of the rights and legitimate interests of persons involved in criminal proceedings. Attention is drawn to the fact that the application of the considered forms of criminal proceedings often give rise to violation of rights and lawful interests of the participants of the process. It is specified that such circumstances are determined not so much by the construction norms governing enforcement practice under Chapters 32.1, 40, 40.1 of the Criminal Procedural Code of the Russian Federation, but also by the practice of their application.

It is noted that, despite the long period of existence of criminal procedural institutions involving the compromise procedure, researchers have not paid sufficient attention to forensic support of the considered forms of court procedure. The author indicates that forensics can improve the quality of the investigation for the categories of criminal cases through the establishment of appropriate application recommendations. The article focuses on the need to ensure that investigators implement forensic support for the rights and lawful interests of the victim in criminal cases with the prospect of a trial in a special order. The necessity of establishing forensic recommendations for overcoming existing and predictable counter to criminal prosecution by a compromise between the parties (the prosecution and the defense) on the basis of criminal procedure rules, as well as criminal law. The author's definition of a "compromise" principle is proposed, the need to include it in a number of principles on the implementation of forensic techniques is argued. It is stated that forensic support of compromise procedures can contribute to the improvement of the quality of investigations, to ensure effective protection of the rights and legitimate interests of persons involved in criminal proceedings, thus becoming a promising area of research.

**Keywords:** special procedure for a trial, compromise, principle, forensic science technique, protection of rights and legitimate interests of persons involved in criminal proceedings.

## REFERENCES

1. *Aleksandrov, A. S., Lapatnikov, M. V.* Old Problems of Evidence in the New Criminal Procedure Package "Reduced Interrogation" // Legal Science and Practice. Bulletin of the Nizhniy Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2013. No. 22. — P. 23-28.
2. *Baev, O. Ya.* Pre-trial Agreement on Cooperation: Legal and Forensic Issues, and Possible Solutions. M., 2013. — 208 p.
3. *Garmayev, Yu. P.* Compromise as an Overall Objective of the Parties to the Defense and the Prosecution in Criminal Proceedings // consultantPlus <<http://www.consultant-plus.ru>> (Date of Access: March 19, 2016)
4. *Garmayev, Yu. P.* Multimedia Cross-Sectoral Funds for Crime Prevention: Prospects for Developing and Implementation // Journal of Criminology of the Baikal State University of Economics and Law. 2014. No 3. — P. 71—79.
5. *Garmayev, Yu. P., Obukhov A. A.* Classification and Investigation of Bribery: Textbook. Moscow, 2009. P.43.
6. *Garmayev, Yu. P., Popova, E. I.* Guidelines on the Use of Rules on Special Procedure (Ch. 40 of the the Criminal Procedural Code of the Russian Federation) within the framework of pre-trial proceedings in a criminal case (with checklists and protocols for the suspect, accused or victim). Novosibirsk, 2015. — 42 p.
7. *Iliin, P. V.* Procedural Enforcement of rights of the victim in a pre-trial proceeding: Candidate Degree Thesis (Legal Sciences). Abstract. M., 2015 — 32 p.
8. *Ishchenko E. P.* Is it Criminality that Governs Reforms? M., 2013. — 320 p.
9. *Kapinus, O. S., Rybalov, K. A.* Procedural Peculiarities of Realization of the Institution of a Special Procedure of a Trial // Law and Politics. 2003. No. 5. — P. 71—77.
10. *Nikanorov, S. A.* The Procedural Status of the Prosecutor in Reduced Procedures of Criminal Proceedings: Candidate Degree Thesis (Legal Sciences). M., 2015. — 182 p.
11. *Obraztsov, V. A.* The Identification and Conviction of the Offender. M., 1997. — 336 p.
12. *Popova, E. I.* Negative Factors for the Interest of an Investigator in Court Considering Criminal Cases under Chapter 40 of the the Criminal Procedural Code of the Russian Federation // Russian investigator. 2011. No. 4. — P. 12—15.
13. *Popova, I. A.* Tactical Criminalistic Ensurance of Compromise Procedures in Criminal Proceedings: Candidate Degree Thesis (Legal Sciences). Abstract. Saratov, 2011. 27 p.
14. Confession Is Becoming the Queen of Evidence Again // BFM.RU <<http://www.bfm.ru/news/209878?doctype=article>> (Date of Access: July 19, 2016).

## О НЕКОТОРЫХ ТЕОРЕТИЧЕСКИХ ПОДХОДАХ К ПРАВУ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ И ЕЕ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ<sup>1</sup>

**Аннотация.** В статье рассматривается важный теоретический вопрос, который является отправным и касается подхода к пониманию права евразийской интеграции с точки зрения международно-правовой науки и его места в системе международного права. Неразрывно связана с этим и проблема форм институционализации евразийской интеграции. Основной предстает дилемма: является ли современное интеграционное объединение международной организацией в ее «классическом» очертании или это специфическое образование, которое не может быть поставлено в один ряд с международными межгосударственными организациями. На первый план в таком ракурсе выступает вопрос о наличии либо отсутствии у интеграционных объединений международной правосубъектности. Особый акцент в данной связи получают взгляды, выраженные на этот счет в отечественной доктрине.

**Ключевые слова:** евразийская интеграция, право интеграции, международная правосубъектность, международные межправительственные организации, организация региональной экономической интеграции, ЕАЭС, организационно-правовые формы интеграции, «наднациональность».

**DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.116-126**

Несмотря на объективный факт несомненно-го укрепления интеграционных форм межгосударственного сотрудничества в настоящее время, в юридическом плане и по сей день не устранен ряд существенных вопросов: куда должны быть включены нормы, регулирующие межгосударственные отношения интеграционного типа, распространяется ли на интеграционные объединения международное право, не возникает ли по мере укрепления связей

внутри такого образования некая третья система права, которая не может быть отнесена ни к международному, ни к внутригосударственному праву, т.е. «праву интеграции», каково его место в глобальной юридической системе и, наконец, обоснованно ли предложение так называемого «интеграционного права» в качестве научного понятия? Сразу попутно подчеркнем: с последним нельзя категорически согласиться по теоретическим соображениям<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Публикация подготовлена в рамках поддержанного Российским гуманитарным научным фондом научного проекта № 15-03-00836.

<sup>2</sup> Поскольку этот вопрос уже был предметом теоретического отклика, нет смысла в рамках настоящего исследования останавливаться на этом специально. Подробнее о термине и особенно его критику см.: Ануфриева Л. П. Международные судебные органы в евразийской интеграции (проблемы теории международного права) // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 10. С. 193—201.

© Ануфриева Л. П., 2017

\* Ануфриева Людмила Петровна, доктор юридических наук, профессор кафедры международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

lyu-anufrieva@yandex.ru

125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

В связи с упомянутым расширением интеграционных процессов до мировых масштабов обостряются и потребности науки в теоретической осмыслении с позиций международного права юридических проблем, обусловленных международной экономической интеграцией: сущности, природы, форм институционализации и квалификации (а прежде всего — признания) международной правосубъектности интеграционных образований. Указанный вызов науке сегодня вряд ли может быть поставлен под сомнение с точки зрения объективности его возникновения и актуальности. Это объясняется прежде всего тем, что на настоящем этапе многие задачи, стоящие перед государствами, уже не могут быть решены ни в одиночку, ни даже с помощью простого сложения усилий — речь должна идти об их умножении<sup>3</sup>.

При этом нелишне отметить, что едва ли можно присоединиться к положениям, встречающимся в литературе, относительно «глобального права»<sup>4</sup> в каких бы то ни было форматах его использования: будь то предложения так называемых «агрегированных» подсистем — «интеграционного», «транснационального коммерческого», «глобального административного» права и т.д. — или «вариации» на тему «глобального права», в том числе и с дополнительным выдвиганием предельно общих конструкций — «всемирного права», «мирового права». Последнее не может восприниматься

иначе, как противопоставление международному праву.

Таким образом, наличие множества разнообразных проблем: определения сущности современной экономической интеграции как в целом, так и евразийской интеграции и особенностей правовых форм ее осуществления; применимости международного права к институционализации евразийской интеграции, а также его роли в создании «права евразийской интеграции»; соотношения «права интеграции» или «права интеграционных сообществ» и международного права и др., — может составить сегодня целое направление теоретических международно-правовых исследований. В настоящей статье делается попытка откликнуться на потребности науки, лишь частично восполняя имеющиеся пробелы.

Подходя к тем или иным аспектам евразийской интеграции и ее правовой регламентации, нужно вести речь о международной региональной экономической интеграции и сопоставить между собой конкретные «жизненные» примеры рассматриваемого явления: «право евразийской интеграции» и «право европейской», «южноамериканской», «андской», «североамериканской» и т.п. интеграции *inter se*<sup>5</sup>.

Право евразийской интеграции производно от его материальной основы — самой интеграции, которая представляет собой широкое понятие, относящееся к весьма неоднозначному

<sup>3</sup> Вообще идея взаимозависимости государств в мире, обусловленности их сотрудничества взаимными интересами, особенно популярная в современную эпоху и объясняемая преимущественно «глобализацией», оказывается не нова. Мировая история располагает свидетельствами того, что еще в Древнем мире формулировались подобного рода установки на необходимость теснейшего взаимодействия государств (см.: Шумилов В. М. Международное финансовое право : учебник. 2-е изд., испр., перераб. и доп. М. : Междунар. отношения, 2011. С. 11). О «глобализации» писал дореволюционный российский международник В. А. Уляницкий (см.: Уляницкий В. А. Международное право (вместо литографированного издания лекций). Сер. : Золотой фонд российской науки международного права. М. : Междунар. отношения, 2010. Т. 3. С. 55).

<sup>4</sup> См.: Коршунов А. Н. Идея глобального права: философско-методологические аспекты : автореф. дис. ... канд. филос. наук. Ростов н/Д : Южный федеральный университет, 2010 ; Фархутдинов И. З. Международное или Глобальное право? // Юрист-международник. 2004. № 4. С. 12—31 ; Шумилов В. М. Международное право и Глобальная правовая система // Московский журнал международного права. 2002. № 4.

<sup>5</sup> В правовой науке осуществляется дифференциация более узких категорий, относящихся по большей мере к фактическим региональным образованиям интеграционного типа: «коммунитарного права» и права отдельных автономных объединений — «права ЕС», Меркосур, «права Андского сообщества наций», «права ЕЭАС» (а ранее ЕврАзЭС), СНГ и др. Подробнее об этом и о праве ЕАЭС см.: Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: международно-правовой дискурс // Журнал российского права. 2015. № 11. С. 59—69.

феномену<sup>6</sup>. С учетом сказанного, хотя это и будет выглядеть не очень точно с исторической, географической или политологической и правовой точек зрения, масштабом евразийской интеграции в нынешних условиях служат все же рамки Евразийского экономического союза. При этом важно еще раз подчеркнуть: понятно, что приведение евразийской интеграции и «права евразийской интеграции» к вышеуказанному «общему знаменателю» на основе подхода к явлениям со строго географическими, историческими, организационно-правовыми и иными мерками, конечно же, невозможно по объективным показателям.

Прежде всего нельзя сбрасывать со счетов те политические, экономические и правовые процессы, которые происходили и ныне происходят в рамках Содружества Независимых Государств, а ранее в ЕврАзЭС. Правда, надо сразу отметить, что полноценного движения по пути интеграционного сотрудничества применительно к СНГ странам-участницам достичь так и не удалось. Да и пример ЕврАзЭС, по мнению некоторых специалистов, не может в полной мере дать материала для утверждений об «интеграционной» сущности и направленности процессов его зарождения.

В частности, по мнению А. Я. Капустина, ЕврАзЭС по своим институционно-правовым характеристикам не выделялось среди других международных межправительственных организаций, не ставило своей задачей формирование какого-либо интеграционного сообщества, а преследовало более скромную цель — «продвижение процесса формирования Таможенного союза и Единого экономиче-

ского пространства»<sup>7</sup>. В имевших место фактических обстоятельствах перехода от ЕврАзЭС и существовавших в его рамках Таможенного союза (ТС) и ЕЭС автор видит в известной мере его временный, промежуточный характер, подтвердившийся в принятых международно-правовых актах<sup>8</sup>.

В связи с этим обращает на себя внимание произведенный отрыв указанных организационно-правовых форм интеграции — ТС и ЕЭП — от самой интеграции, что является неприемлемым. В то же время «промежуточный» характер ЕврАзЭС не является чем-то особенным — трансформация, изменение моделей и форм институционализации отражают закономерное движение, эволюцию в поступки интеграции — примеры подобного рода существуют и в других регионах (ЕС, Андский пакт, Латиноамериканская ассоциация интеграции — ЛАИ и др.). Таким образом, сегодня в большей мере мы говорим о евразийской интеграции именно в контексте ЕАЭС.

Понятия «евразийская интеграция», «право ЕврАзЭС/ЕАЭС» и т.д. привлекли к себе значительную долю внимания, явившись предметом изучения в современной юридической литературе. В то же время не со всем, что встречается в утверждениях в международно-правовых трудах сегодня, можно согласиться, особенно когда речь идет о трактовке характера, причинах возникновения и импульсов, «подпитывающих» евразийскую интеграцию, и оценках существующей реальности. Так, в них присутствует признание евразийской интеграции «волюнтаристским проектом», «симулякром», «в лучшем случае чисто экономическим

<sup>6</sup> О различных подходах к пониманию рассматриваемого явления и истоков идеологии «евразийской интеграции», а также «евразийства» как такового, трактуемого в трудах российских историков, философов и поэтов «Серебряного века» (Л. Н. Гумилева, Н. А. Бердяева и др.), см.: Толстых В. Л. Размышления о евразийской интеграции // *Sumus ubi sumus. Международное право XXI века: мир и безопасность, сотрудничество, права человека. Liber amicorum в честь профессора Л. П. Ануфриевой*. М.: Проспект, 2016. С. 277—279.

<sup>7</sup> См.: Капустин А. Я. Договор о Евразийском экономическом союзе — новая страница правового развития евразийской интеграции // *Журнал российского права*. 2014. № 12. С. 98—101.

<sup>8</sup> См.: Решение глав государств — членов ЕврАзЭС (России, Белоруссии, Казахстана, Киргизии и Таджикистана) на заседании Межгосударственного совета в г. Минске 10 октября 2014 г. о прекращении деятельности Евразийского экономического сообщества в связи с началом функционирования с 1 января 2015 г. ЕАЭС.

<sup>9</sup> См.: Толстых В. Л. Указ. соч. С. 273—274.

Уточним: «симулякр» и «симуляция» — однокоренные слова. Под симулякром понимают «копию», оригинал которой в реальном мире отсутствует. Например, фотография — симулякр той реальности, которая на ней отображена. Однако сравнение евразийской интеграции с «симулякром» на основе

мероприятием»<sup>9</sup>. Приведенные констатации вызывают ряд замечаний ввиду некоторой неясности предмета, к которому они относятся, а также явной внутренней противоречивости. Во-первых, сразу же подчеркнем, что стремление к интеграции отражает объективную глобальную тенденцию, распространяющуюся по сфере ее охвата на все континенты. Во-вторых, важно понимать, о каком этапе и какой форме евразийской интеграции идет речь. В-третьих, «объективность потребностей» в интеграции, подмеченная самим автором, никак не согласуется с квалификацией «официального проекта» в качестве «волютаристского».

Действительно, если иметь в виду создание первоначально зоны свободной торговли, затем ТС, Единого экономического пространства в рамках ЕврАзЭС, а в современный период «общего рынка» и в перспективе оформления валютного, платежного и расчетного союзов в рамках ЕАЭС, то в условиях не стихающих волн мировых экономического и финансового кризисов назвать это чьей-то «прихотью», «волютаристским решением» язык не поворачивается<sup>10</sup>. Если в чем и нужно упрекнуть «архитекторов» евразийской интеграции, то, как кажется, в излишней поспешности при планировании реализации последнего этапа — создания общего рынка и экономиче-

ского союза. В скобках отметим: имеет место инверсия форм интеграции: сначала ЕЭП, затем общий рынок, хотя и логически, и экономически, а значит, и юридически должно быть наоборот! Да и для экономического союза требуется немало предшествующих ступеней-«достижений»: наличие единой платежной, валютной, расчетной и т.п. систем и оформление соответствующих союзов. Унификация правовых норм должна проходить не на стадии экономического союза, а на более ранних этапах сотрудничества. На стадии экономического союза право государств-участников должно быть не просто «сближено», «гармонизировано», а унифицировано. В этом плане стоит вспомнить практику СЭВ, в котором даже без постановки амбициозной цели создания «общего рынка» в 1980-е гг. был взят курс на разработку «общих положений» обязательственного права стран — членов Совета<sup>11</sup>.

В данной связи нельзя, справедливости ради, не сказать, что большинство «индикаторов» евразийской интеграции пока существует только на бумаге. Кроме того, налицо несомненное расхождение с теми образцами интеграции и интеграционного объединения, которые в течение длительного времени находились перед глазами международного сообщества и воплощались в западноевропей-

того, что интеграция может находиться первое время в состоянии неразвитости (ведь никакие процессы, в том числе и интеграция, не разворачиваются сразу во весь рост!), заводит в тупик: процесс не «мчится рывком», а движется медленно, постепенно, даже стагнирует, — значит, интеграции в действительности нет! Иными словами, нет скорости — нет и самого явления, а есть «симулякр»! С этим трудно согласиться.

<sup>10</sup> Достаточно привести некоторые данные юридического и фактологического характера: подписание 9 декабря 2010 г. тремя государствами — членами ТС документов по созданию Единого экономического пространства (ЕЭП), среди которых был План действий на 2010—2011 годы; заключение 18 ноября 2011 г. тремя государствами — членами ТС Договора о Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), сменившей Комиссию ТС, и Декларации о евразийской экономической интеграции. Этот акт провозгласил переход с 1 января 2012 г. к новому этапу интеграции — ЕЭП, основанному на нормах и принципах Всемирной торговой организации (ВТО) и открытому на любом этапе своего формирования для присоединения других государств. Конечной точкой данного этапа являлось заключение договора о создании к 2015 г. Евразийского экономического союза.

<sup>11</sup> Сопоставление европейской и евразийской интеграций очевидно демонстрирует кардинально различающиеся темпы в поступательном движении интеграции применительно к тождественным используемым организационно-правовым формам. Напомним: на достижение целей создания «общего рынка» в случае с европейской интеграцией ушли десятилетия, так как еще в Римском договоре можно найти свидетельства подобных намерений, а Экономический союз реально и формально-юридически был провозглашен лишь в Маастрихтском договоре 1992 г., т.е. спустя 45 лет после заключения договора о ЕЭС. В ситуации же с евразийской интеграцией строительство единого экономического пространства, общего рынка и экономического союза (а он предполагает также функционирование валютного, платежного, расчетного союзов, равно как и кредитной системы), заняло менее пяти лет.

ской интеграции. В этом плане, бесспорно, справедливы утверждения о том, что «государствам бывшего СССР предстояло пройти свой непростой путь к восприятию идеи интеграции, не похожий на западноевропейский»<sup>12</sup>.

Требование объективности заставляет также признать, что приведенные тезисы о волюнтаризме с определенной долей резонности могли бы быть в какой-то степени адресованы СНГ, образованному в драматических условиях свершившегося исторического факта прекращения существования (распада) СССР, и то лишь на первоначальной фазе конструирования и реализации объединения бывших союзных республик в «содружество». Правда, в этом случае об интеграции в формально-юридическом смысле и не было речи, хотя реальные шаги вновь образованных государств свидетельствуют как раз об обратном. Это вполне уместно было бы назвать, с одной стороны, «интуитивным» строительством интеграционного взаимодействия, а с другой — претворением в жизнь объективных насущных задач и интересов.

Поясним: тотчас же после исчезновения Советского Союза с политической карты мира самыми первыми многосторонними международными договорами между странами СНГ были Заявления правительств Республик Бела-

рус, Российской Федерации и Украины «О координации экономической политики» от 8 декабря 1991 г., а также соглашения в важнейших областях хозяйствования и международных связей, в частности Соглашение о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства (заключено в г. Минске 12—25 декабря 1991 г.). Затем последовали документы, оформляющие двустороннее сотрудничество в сферах железнодорожного, автомобильного и т.д. сообщения, связи и коммуникаций (например, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о принципах сотрудничества и условиях взаимоотношений в области транспорта от 23 марта 1992 г.), за которыми последовали соответствующие действия. В свете этого представляется неоправданным считать указанное движение государств друг к другу для совместного решения ключевых проблем, стоявших перед ними, «симулякром», «волюнтаристским проектом» хотя бы потому, что его обусловленность самой действительностью является очевидной: налаживание совместного сотрудничества на постсоветском пространстве (кроме стран Балтии), при всех имевшихся центробежных силах на первоначальных этапах его становления, думается,

<sup>12</sup> См.: Капустин А. Я. Договор о Евразийском экономическом союзе — новая страница правового развития евразийской интеграции.

Вместе с тем юристами-международниками нередко высказываются мнения, которые имеют в своей основе рекомендации по более активному усвоению евразийской интеграцией и конкретно ЕАЭС моделей ЕС. В частности, применительно к отдельной составляющей функционирования союза — сближению и унификации норм национального законодательства, а также более эффективного достижения целей продвижения по пути интеграции — предлагается использование так называемого метода «второго режима» (см.: Четвериков А. О. Метод «второго режима» в современном интеграционном праве: практика Европейского союза, перспективы Евразийского экономического союза // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 1. С. 61—65; № 2. С. 75—84). Метод «второго режима» предполагает установление в законодательстве ЕС единого комплекса юридических норм, которые дополняют, а не заменяют собой нормы национальных правовых систем («первые режимы») в конкретной сфере общественной жизни: законодательства о европейском акционерном обществе, не отменяющего законодательств о национальных акционерных обществах, законодательства о товарном знаке ЕС, не отменяющего законодательств о национальных товарных знаках, и т.д. (см.: там же. С. 61—65). Поскольку приведенное также представляет собой особую проблему, подробно останавливаться на этом здесь, думается, нецелесообразно, но одно принципиальное соображение высказать необходимо. Оно связано с кажущимся тривиальным предостережением от автоматического перенесения на почву одних отношений моделей, присущих другим процессам, даже если речь идет о таком вроде бы распространенном явлении, как сближение и унификация национально-правовых норм в различных областях регулирования. Действительно, то, что свойственно, скажем, ЕС, не способно быть воспринято в силу объективности наличия (а точнее — отсутствия) соответствующей стадии в развитии интеграции в ЕАЭС, либо присутствия в первом или втором каких-либо характерных особенностей и т.п.



продиктованы лишь одной причиной — наличием общей истории и государственности у соответствующих участников рассматриваемого процесса.

Отрицание юристами-международниками интеграционных характеристик объединений государств в евразийском пространстве варьируется по уровню обобщений, теоретической направленности и существу суждений, соседствуя к тому же с различными квалификациями смежных явлений, что должно составить специальный предмет рассмотрения в отдельном порядке. Одним из важных, ныне активно обсуждаемых аспектов теории применительно к интеграционным процессам и интеграционным объединениям, выступает проблематика правового статуса и правовой природы интеграционного объединения («международная организация» или не международная организация, «классическая» международная межправительственная организация или «особое формирование», «правосубъектная» с точки зрения международного права или «неправосубъектная» и т.д.).

Среди позиций в отечественной литературе присутствует мнение о том, что предшественники ЕАЭС — ЕврАзЭС и прежде всего ТС и ЕЭП — не обладали международной правосубъектностью: «В международно-правовом смысле подобное межгосударственное экономическое объединение может рассматриваться как специфический международно-правовой режим, основанный на международном договоре (или группе международных договоров), цели которых достигаются путем соблюдения международных обязательств, принятых их государствами-участниками. Особенности подобного международно-правового режима состоят в том, что его участники соглашаются использовать специфические методы имплементации своих международных обязательств, целью которых является сближение национального законодательства государств-участников путем унификации и гармонизации в сферах, регулируемых указанными международными соглашениями»<sup>13</sup>.

Иногда трактовка правовой природы договора, учреждающего нынешний ЕАЭС, и самого Союза в позициях доктрины чрезмерно усложняется. В частности, в них усматривается

двойственность характера: например, А. Я. Капустин различает правоотношения «внутри организации», которые квалифицируются им в качестве «первичных правоотношений» — это отношения между государствами-членами по поводу участия в работе и деятельности органов ЕАЭС, а также их отношения с указанными органами и отношения между органами, и «вторичные правоотношения», которые касаются «реализации прав и обязанностей, вытекающих из второй и третьей частей Договора и иных международных договоров в рамках Союза, и решений органов ЕАЭС, регулирующих отношения по поводу функционирования экономических механизмов регулирования экономики». Автор именует «вторичные правоотношения» имеющими смешанный характер (международно-правовой и национально-правовой), поскольку их реализация предполагается в рамках национальных правовых систем государств — членов ЕАЭС.

Существо изложенного взгляда, к сожалению, не дает оснований для его поддержки. Прежде всего нельзя согласиться с тем, что международная правосубъектность ЕАЭС как бы распадается на куски, «дробится» («международная организация» и «экономический союз»), в зависимости от структуры его учредительного акта — Договора о ЕАЭС со всеми его частями и приложениями и от того, какие нормы заключены в нем. В любой международной организации в силу института членства его участников государства вступают в разнообразные отношения, в том числе и отношения обеспечения ее целостности и единства при выступлении вовне как институции (т.е. в сфере установления компетенции, формирования и работы органов и т.п.) и, собственно, функционирования объединения как такового (реализация целей, функций и задач). Последнее обусловлено характером рассматриваемой институции. Если это «международная организация региональной экономической интеграции», как указано в п. 2 ст. 1 Договора о ЕАЭС, то нормы, регулирующие отношения участников не просто по широкой координации экономической деятельности государств, но их совместные согласованные действия в указанной области, и возникающие, следовательно, на их основе *правоотношения*, вы-

<sup>13</sup> Капустин А. Я. Договор о Евразийском экономическом союзе — новая страница правового развития евразийской интеграции.

ступают неотъемлемой составляющей деятельности данной международной организации, являющейся экономическим союзом. Будь это какой-нибудь «международный региональный союз электросвязи», его учредительный договор аналогичным образом предусматривал бы и наличие определенных органов, и нормирование их работы, и деятельность организации в целом благодаря совместным усилиям государств-членов, только сфера его деятельности была бы значительно уже, а цели, компетенция и функции организации были бы, естественно, другими: международная институция, преследующая цель координации связей государств-членов, и таковая, рассчитанная на интеграционное сотрудничество, закономерно разнятся между собой, но правосубъектность организации, ее международно-правовая личность ни в том, ни в другом случаях не может отрицаться.

Не менее спорным является и мнение о «смешанном характере» так называемых «вторичных правоотношений», поскольку где их реализация предполагается в рамках национальных правовых систем государств — членов ЕАЭС. Это обстоятельство вряд ли нуждается в пространном пояснении — зададим лишь один вопрос: а разве в иных случаях, когда речь не идет об интеграционных образованиях, национально-правовая сфера государств-членов остается не затронутой таким сотрудничеством и нормами, регулирующими его, из которых возникают соответствующие международные обязательства государств? Ответ на него однозначен — нет.

Нормы «права евразийской интеграции» в качестве регуляторов последней не просто присутствуют в глобальной международной системе вообще, и в глобальной нормативной — юридической — системе в частности, но безусловно принадлежат международному праву, поскольку «право евразийской интеграции» сформировано прежде всего международными договорами и/или актами органов международной организации и занимает место, обусловленное рядом ключевых факторов: региональным характером; институционализацией, а значит, наличием организационно сконструированного и оформленного образо-

вания, в частности ЕАЭС, юридически провозгласившего целью интеграционное объединение; наконец, обладанием ЕАЭС качеством субъекта международного права, а именно статусом международной правосубъектной организации регионального характера, не имеющей так называемой «наднациональной» или «надгосударственной» природы. Высказанные положения опираются на позитивное право, и именно ст. 1 Договора о Евразийском экономическом союзе, где непосредственно устанавливается, что «Союз является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью».

В связи с последним обстоятельством, включенным в разряд факторов, принципиально влияющих или даже непосредственно конституирующих теоретические подходы к ключевым вопросам правовой науки в рассматриваемой ее части, которая касается выявления сущности и природы права евразийской интеграции, а следовательно, и определяет его место, важно добавить, что, к сожалению, идеология «наднациональности», будучи весьма распространенной в современной правовой юридической литературе, в том числе и международно-правовой, не чужда и практике ЕАЭС в части восприятия данного интеграционного объединения, о чем свидетельствуют высказывания его функционеров. Так, советник по предпринимательству, услугам и инвестициям Департамента развития предпринимательской деятельности Евразийской экономической комиссии Союза пишет: «Формирование единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза нашло свое отражение в закреплении новых наднациональных общеобязательных правил поведения и в применении наднационального правового регулирования, которое имеет приоритет над законодательством государств-членов. В этой связи можно предположить, что наряду с возрастающей ролью наднационального регулирования будет повышаться роль и значимость интерпретационного процесса в Союзе, иными словами — роль толкования норм права Союза»<sup>14</sup>.

Подобного рода высказывания, несомненно, требуют специального комментария и

<sup>14</sup> См.: Ковалев А. В. Толкование права Евразийского экономического союза: правовые основы подготовки разъяснений и эволюция интерпретационного процесса // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 1. С. 187—194.

приведения более развернутых соображений. Прежде всего зададимся вопросом: что понимается под «наднациональным регулированием», имеющим «приоритет над законодательством государств-членов»? Целесообразно обратиться к нормативным документам. Например, в силу ст. 70 Договора о Евразийском экономическом союзе (в ред. от 8 мая 2015 г. с изм. и доп., вступившими в силу с 12 февраля 2017 г.), посвященной целям и принципам регулирования финансовых рынков, предусматривается *согласование* их регулирования государствами-членами в соответствии с тем, что установлено в Договоре (обеспечение недискриминационного доступа, гарантированной и эффективной защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг, взаимного признания лицензий в банковском и страховом секторах, транспарентности деятельности участников финансового рынка и др.). Указанный сектор, наряду с другими (например, таможенно-тарифным регулированием, валютной политикой, регламентацией в области трудовой миграции и т.д.), включен, согласно Приложению № 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе, в перечень сфер, подпадающих под действие особых полномочий Комиссии, предусмотренных Договором и международными договорами в рамках Союза (п. 3 Положения о Евразийской экономической комиссии).

В данных полномочиях, по мнению многих, и состоит так называемая «наднациональность» органа и самого объединения, поскольку-де «Комиссия в пределах своих полномочий принимает решения, имеющие нормативно-правовой характер и обязательные для государств-членов», а сами решения

«входят в право Союза и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов» (п. 13). Возникает вопрос: что произошло — государства-члены, согласившиеся на подобные свои международно-правовые обязательства, обусловленные международным договором, позволили тем самым заменить себя в качестве субъектов международного права, поставив на свое место объединение и его органы, или же просто избрали более оптимальный, с их точки зрения, способ управления осуществлением интеграционного процесса, определив спектр областей, в которых орган интеграции, не будучи смоделированным, между прочим, как совершенно «свободный» от воли и влияния государств-участников, способен действовать «напрямую»?<sup>15</sup>

В соответствии с п. 1 ст. 18 Договора о Евразийском экономическом союзе Комиссия, являясь постоянно действующим регулирующим органом Союза, имеет в качестве своих главных задач *обеспечение условий* функционирования и развития Союза, а также выработку предложений в сфере экономической интеграции в рамках Союза (п. 1 Положения о Евразийской экономической комиссии). Собственно говоря, что может дать основания для утверждений о «наднациональности»? Что ЕЭК является «постоянно действующим регулирующим органом Союза»? Что она наделена государствами полномочиями на принятие обязательных решений в соответствующих сферах управления интеграцией? Заметим в этой связи, что редакция формулировок акта весьма определена — они закрепляют за органом не выработку *основ* функционирования и развития Союза, что как раз и подменяло

<sup>15</sup> В связи с этим крайне важно подчеркнуть: внешнее зачастую очень легко принять за сущее. Характерен исторический пример функционирования интеграции применительно к Совету экономической взаимопомощи. На первый взгляд данная организация могла рассматриваться как не располагающая инструментом обязательных актов, поскольку в ее рамках принимались рекомендации. Кстати некоторыми из современных авторов, ничтоже сумняшеся, последние квалифицируются как акты «мягкого права» (см.: Халафян Р. М. Нормы международного «мягкого права» в правовой системе Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2016) на одном лишь простом основании, что имеется привычное обозначение — рекомендация. На деле же рекомендации СЭВ, будучи принятыми после совершения необходимых внутригосударственных процедур государствами-членами, выступали в качестве договоров (международных договоров *sui generis*), и это никоим образом не позволяет считать их необязательными, факультативными документами. Вместе с тем при игнорировании вышеуказанного механизма в формировании подобным образом международного акта внешне рекомендация выглядела как акт «наднационального» характера, который якобы напрямую устанавливает правила для участников интеграционного процесса.

бы государства-члены, поставив *над ними ответственность орган*, а предусматривают лишь обязанность по обеспечению условий для достижения указанной цели, касающейся деятельности объединения. При этом остается незыблемым, что государства сотрудничают, используя различные принципы и методы совместных действий (обмен информацией, в том числе конфиденциальной, между уполномоченными органами государств-членов; проведение согласованных мероприятий по обсуждению текущих и возможных проблем и по разработке предложений по их решению; проведение уполномоченными органами государств-членов взаимных консультаций; осуществление гармонизации законодательства).

Для уяснения некоторых теоретических нюансов правовой природы ЕАЭС, а заодно и иных интеграционных образований, не позиционируемых как «обычные международные организации», важно провести сопоставление и обратиться к другой области регулирования, которая в силу действующих правовых основ интеграции не отнесена к затронутому виду полномочий ЕЭК. Возьмем сферу налогообложения. Согласно ст. 71 Договора о ЕАЭС товары, ввозимые с территории одного государства-члена на территорию другого государства-члена, облагаются косвенными налогами (п. 1). В этом плане государства реализуют свою суверенную функцию по сбору налогов. Однако для этих целей устанавливается принципиальная платформа, не позволяющая осуществление такой деятельности «вразрез» с интеграционными ориентирами: «Государства-члены во взаимной торговле взимают налоги, иные сборы и платежи таким образом, чтобы налогообложение в государстве-члене, на территории которого осуществляется реализация товаров других государств-членов, было не менее благоприятным, чем налогообложение, применяемое этим государством-членом при тех же обстоятельствах в отношении аналогичных товаров, происходящих с его территории» (п. 2 ст. 71 Договора).

Указанное регулирование сопровождается, в свою очередь, установлением требований по определению направлений, форм и порядка осуществления гармонизации законодательства в отношении налогов, которые оказывают влияние на взаимную торговлю, чтобы не нарушить условий конкуренции и не препятствовать свободному перемещению товаров, работ и услуг на национальном уровне или на уровне Союза. В данной связи также предусматриваются сближение законодательства стран — участниц интеграции, прежде всего гармонизация (сближение) ставок акцизов по наиболее чувствительным подакцизным товарам; дальнейшее совершенствование системы взимания налога на добавленную стоимость во взаимной торговле; применение информационных технологий (п. 3 ст. 71 Договора).

Спрашивается, что при сравнении регламентации применительно к упомянутым двум сферам принципиально различия? — Безусловно, отсутствие решений, принимаемых Комиссией, которые обязывают государства-члены, для области налогообложения. Что является источником подобной обязательности либо ее отсутствия? — И в том, и в другом случаях это один и тот же международный договор. Но может ли быть так, что одно и то же образование выступает как бы в двух ипостасях — обычного объединения и так называемого «наднационального»? Думается, что ответ предрешен — нет, не может. Каков же следующий вывод? — Очевидно, что рассматриваемое *объединение суверенных государств* для достижения поставленных целей вправе избирать те средства (в том числе экономические, политические, организационные, правовые), которые будут сочтены приемлемыми для обеспечения различных направлений своей деятельности. Это и имеет место в рамках интеграции, реализуемой в форме Евразийского экономического союза. Однако фундаментальной основой был и остается традиционный международно-правовой инструментарий, базирующийся на международном договоре<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Есть еще одна норма договорного права, лежащего в основе ЕАЭС и евразийской интеграции в целом, которая может создать иллюзию на так называемую «наднациональность», якобы присущую практике евразийской интеграции, и тем самым вызывает пристальное к себе внимание в свете обсуждения цитируемых тезисов. Так, п. 62 Приложения № 16 к Договору о Евразийском экономическом союзе — Протокола о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций — гласит, что сторонам запрещено применять разрешительные требования и процедуры, которые аннулируют или сокращают выгоды любого субъекта бизнеса, если не были установлены законодательством Стороны и

Изложенное, таким образом, думается, вполне свидетельствует о тщетности попыток усмотреть в статусе ЕАЭС и его органа — ЕЭК — «наднациональность». Кроме того, стоит еще раз подчеркнуть, что в своей принципиальной

основе суждения о «наднациональности» идут вразрез прежде всего с нормами позитивного права, образующими правовой фундамент евразийской интеграции и существующей формы ее институционализации — ЕАЭС.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Ануфриева Л. П. Международные судебные органы в евразийской интеграции (проблемы теории международного права) // Актуальные проблемы российского права. — 2015. — № 10. — С. 193—201.
2. Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: международно-правовой дискурс // Журнал российского права. — 2015. — № 11. — С. 59—69.
3. Ковалев А. В. Толкование права Евразийского экономического союза: правовые основы подготовки разъяснений и эволюция интерпретационного процесса // Актуальные проблемы российского права. — 2016. — № 1. — С. 187—194.
4. Коршунов А. Н. Идея глобального права: философско-методологические аспекты : автореф. дис. ... канд. филос. наук. — Ростов н/Д : Южный федеральный университет, 2010.
5. Толстых В. Л. Размышления о евразийской интеграции // Sumus ubi sumus. Международное право XXI века : мир и безопасность, сотрудничество, права человека. Liber amicorum в честь профессора Л. П. Ануфриевой. — М. : Проспект, 2016.
6. Уляницкий В. А. Международное право (вместо литографированного издания лекций). Сер. : Золотой фонд российской науки международного права. — М. : Междунар. отношения, 2010. — Т. 3.
7. Халафян Р. М. Нормы международного «мягкого права» в правовой системе Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Казань, 2016. — 29 с.
8. Четвериков А. О. Метод «второго режима» в современном интеграционном праве: практика Европейского союза, перспективы Евразийского экономического союза // Законы России : опыт, анализ, практика. — 2016. — № 1. — С. 61—65 ; № 2. — С. 75—84.
9. Шумилов В. М. Международное право и Глобальная правовая система // Московский журнал международного права. — 2002. — № 4.
10. Шумилов В. М. Международное финансовое право : учебник. — 2-е изд., исправлен., перераб. и дополн. — М. : Междунар. отношения, 2011.

Материал поступил в редакцию 20 июня 2017 г.

#### SOME THEORETICAL APPROACHES TO EURASIAN INTEGRATION LAW AND ITS INSTITUTIONALIZATION<sup>17</sup>

**ANUFRIEVA Lyudmila Petrovna**, Doctor of Law, Professor of the Department of International Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
lyu-anufrieva@yandex.ru  
125993, Russia, Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya Str., 9

**Abstract.** *The article describes an important theoretical question, which concerns the approach to understanding the law of Eurasian integration in terms of international legal science and its place in the system of international law. The problem of forms of institutionalization of Eurasian integration is inextricably linked with it. The main dilemma is whether modern integration association is an international organization in its "classic" outline or this is a specific entity which cannot be on a par*

не применялись такой Стороной на 29 мая 2015 г. О чем это положение? — О подчинении государств не правилам национального права, а предписаниям интеграционных актов? Разумеется, нет — речь идет об обычном согласовании норм внутригосударственного права и положений международного договора, особенно с учетом важности установления четких границ — «доинтеграционного» и «интеграционного» периодов в сотрудничестве участвующих государств.

<sup>17</sup> The publication was prepared in the framework of the research project No. 15-03-00836 supported by the Russian Foundation for the Humanities.

*with international intergovernmental organizations. To the foreground in this perspective stands the question of whether an integration association possesses or lacks international legal personality. Particular emphasis in this connection is given to the views expressed on this matter in the domestic doctrine.*

**Keywords:** *Eurasian integration, integration law, international law, international intergovernmental organizations, regional economic integration organization, EEMA, organizational legal forms of integration, "supranationality"*

## REFERENCES

1. *Anufrieva, L. P.* International Judicial Bodies in Eurasian Integration (Problems of Theory of International Law) // Topical Issues of Russian Law. 2015, No. 10. P. 193-201.
2. *Shumilov, V. M.* International Financial Law: Textbook. 2nd edition, revised and updated. M.: Intern. Relations, 2011.
3. *Ulyanitsky, V. A.* International Law (instead of Lithographic Lectures Editions). Tomsk, 1911 // The Golden Fund of the Russian Science of International Law. Volume 3. M.: Intern. Relations, 2010.
4. Ref: *Korshunov, A.N.* The Idea of Global Law: Philosophical and Methodological Aspects. Candidate Degree Thesis (Philosophy). Abstract. — Rostov-on-Don: Southern Federal University, 2010.
5. *Shumilov, V. M.* International Law and Global Legal System // Moscow Journal of International Law. 2002. No. 4.
6. *Kapustin, A. Ya.* The Law of the Eurasian Economic Union: International Legal Discourse // Journal of Russian Law. 2015, No.11. P. 59—69.
7. *Tolstykh, V. L.* Reflections on Eurasian Integration // Sumus Ubi Sumus. International Law in the 21st century: Peace and Security, Cooperation, Human Rights. Liber Amicorum in Honour of Prof. L. P. Anufrieva. M.: Prospect, 2016.
8. *Chetverikov, A. O.* "The Second Regime" Method in Contemporary Integration Law: the European Union's Jurisprudence, the Eurasian Economic Union // Law in Russia: Experience, Analysis, Practice. 2016. No. 1. P. 61—65; No. 2. P. 75—84.
9. *Kovalev, A. V.* Interpretation of the Law of the Eurasian Economic Union: Legal Basis for Clarifications and Evolution of the Interpretive Process // Topical Issues of Russian law. 2016, No. 1. P. 187—194.
10. *Khalapyan, R. M.* Norms of International "Soft Law" in the Legal System of the Russian Federation: Candidate Degree Thesis (Legal Sciences). Abstract. 12.00.10. Kazan, 2016. — 29 p.

## СРЕДСТВА ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПРИ ОБЖАЛОВАНИИ ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ МЕР ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

**Аннотация.** В статье анализируются теоретические, практические и компаративистские особенности правовой защиты при обжаловании ограничительных мер Европейского Союза. Рассматриваются правовые основы применения ограничительных мер и отдельные специфические правовые положения. Уделяется внимание отдельным механизмам и способам правовой защиты третьими странами от применения ограничительных мер со стороны Европейского Союза.

**Ключевые слова:** Европейский Союз, международное право, третьи страны, ограничительные меры, санкции, обжалование ограничительных мер, право Европейского Союза.

**DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.127-133**

В Европейском Союзе санкции (они же ограничительные меры) рассматриваются как один из основных «силовых» механизмов в сфере экономики, необходимых для воздействия на третьи страны, а также отдельных физических и юридических лиц для достижения целей Союза.

Собственно, санкции в соответствии с используемой в ЕС концепцией *smart power* — это последний инструмент, применяемый либо до непосредственно силового воздействия в рамках отдаленной 2 гл. 2 Договора о Европейском Союзе (далее — ДЕС) «Положения об общей политике безопасности и обороны», регламентирующей *inter alia* проведение Союзом

военных и гражданских миссий за пределами ЕС, либо в случае, когда по каким-либо причинам такое силовое вмешательство не представляется возможным.

Правовой основой для введения санкций (ограничительных мер) выступает ст. 29 ДЕС, позволяющая Союзу принимать решения, определяющие позицию Союза по отдельным вопросам географического или тематического характера. В частности, такие решения могут предусматривать полное или частичное приостановление или сокращение экономических и финансовых отношений с одной или несколькими третьими странами или их гражданами и юридическими лицами. Однако в связи с тем,

© Слепак В. Ю., Трубачева К. И., 2017

\* *Слепак Виталий Юрьевич*, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

v.slepak@consult-systems.ru

125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

\*\* *Трубачева Кристина Игоревна*, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

krista\_@mail.ru

125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

что социально-экономические аспекты внешнеполитического характера фактически изъяты из сферы действия Общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ), уполномочивающей статьей для введения ограничительных мер в экономической сфере выступает ст. 215 Договора о функционировании Европейского Союза (далее — ДФЕС).

Таким образом, Европейский Союз для введения ограничительных мер издает как минимум два документа: решение в рамках ОВПБ в соответствии со ст. 29 ДЕС и принятый в соответствии со ст. 215 ДФЕС в целях наиболее полной его реализации регламент, накладывающий на субъектов права ЕС обязательства<sup>1</sup> экономического характера.

В связи с тем, что по своей природе ограничительные меры ЕС являются преимущественно инструментом ОВПБ, возможность их введения и вообще вся деятельность Союза на международной арене обусловлены согласно ст. 23 ДЕС принципами, установленными в ст. 21 ДЕС. К ним относятся демократия, правовое государство, всеобщность и неделимость прав человека и основных свобод, уважение человеческого достоинства, принципы равенства и солидарности, соблюдение принципов Устава Организации Объединенных Наций и международного права.

Кроме того, ограничительные меры могут вводиться только для достижения целей, установленных учредительными договорами. Таковыми, согласно ст. 3 и 21 ДЕС, являются, помимо прочего, защита ценностей ЕС<sup>2</sup>, основополагающих интересов, безопасности ЕС, независимости и целостности; консолидации и поддержки демократии, правового государства, прав человека и принципов международного права; сохранение мира, предотвращение конфликтов и укрепление международной безопасности в соответствии с целями и принципами Устава ООН, а также принципами Хельсинского Заключительного акта и целями

Парижской хартии, включая те, которые относятся к внешним границам; развитие международной системы, основанной на усиленном многостороннем сотрудничестве и хорошем глобальном управлении.

Как видно из целей и принципов осуществления общей внешней политики Европейского Союза, на первый план выдвигаются именно интересы и ценности Союза (что не удивительно, а с учетом универсального характера самих принципов и целей ЕС в сфере внешней политики еще и абсолютно закономерно). Таким образом, сами ограничительные меры ЕС отражают осуждение деяний третьих стран, не совместимых с ценностями и принципами ЕС, и одновременно направлены на побуждение таких третьих стран прекратить противоправное с точки зрения ЕС деяние.

Соответственно, самым простым способом добиться отмены ограничительных мер для государства будет прекращение противоправного поведения.

Ярким примером такой ситуации является Республика Беларусь. Еще в начале 2006 г. Советом ЕС были приняты одни из первых мер ограничительного характера по отношению к лицам, ответственным за нарушения международных избирательных прав и прав человека. К таким лицам, были применены меры ограничительного характера в форме запрета на въезд на территорию ЕС, а также подверглись «заморозке» их активы. Меры ограничительного характера также получили легальное закрепление в новых решениях Совета. Это Решения Совета 2011/69/CFSP от 31 октября 2011 г., дополняющие Решение Совета 2010/639/CFSP относительно применения ограничительных мер в отношении конкретных должностных лиц Беларуси<sup>3</sup>, а также Решение Совета № 84/2011<sup>4</sup>, дополняющее Решение ЕС №765/2006 относительно ограничительных мер, применяемых в отношении Президента Лукашенко<sup>5</sup>. Дальнейшее развитие данные по-

<sup>1</sup> Преимущественно запреты на различные формы взаимодействия.

<sup>2</sup> Предусмотрены ст. 2 Договора о Европейском Союзе.

<sup>3</sup> OJ L 280 26.10.2010.

<sup>4</sup> OJ L 28/17 2.2.2011.

<sup>5</sup> Эти решения направлены против конкретных лиц, указанных в приложениях к решениям, и предусматривают такие ограничительные меры, как замораживание счетов и других экономических ресурсов лиц, ответственных за нарушения международных принципов президентских выборов и избирательных стандартов при проведении президентских выборов 19 декабря 2010 г. в Беларуси, а также за использование репрессий против гражданского общества и демократической оппозиции.



зиции получили свое закрепление в последующих Решениях Совета<sup>6</sup>. Так, Решение Совета от 20 октября 2013 г.<sup>7</sup> 2013/534/CFSP вносит изменения в предыдущее Решение 2012/642/CFSP касательно ограничительных мер в отношении Беларуси, продлевая применение ограничительных мер уже до 31 октября 2015 г.

Но, в свою очередь, ЕС закрепляет и возможность пересмотра данных положений и отмены ограничительных мер, если политическая ситуация в Беларуси начнет меняться в позитивном и демократическом направлении<sup>8</sup>. В подтверждение вышесказанного в ноябре 2014 г. ЕС сократил число физических лиц на 24 человека из ранее утвержденного «черного списка». Кроме прочего, меры ограничительного характера были сняты и с семи юридических лиц<sup>9</sup>.

Но рассмотренный вариант предполагает, что государство-нарушитель идет на сотрудничество. Сложнее, когда государство, в отношении которого применены ограничительные меры, свое поведение считает абсолютно правомерным и собирается оспаривать санкции.

Необходимо учитывать, что фактически органы международного правосудия не имеют возможности воздействовать на ЕС в части отмены санкций.

Во-первых, невозможно прибегнуть к помощи основного международного органа правосудия — Суда ООН. В силу ст. 34 Статута Суда ООН только государства могут быть сторонами по делам, разбираемым Судом, в то время как ограничительные меры вводятся организацией Европейский Союз в целом.

Во-вторых, хотя ограничительные меры часто носят экономическую направленность и затрагивают вопросы международной торговли, обращение к Органу разрешения споров ВТО также не принесет желаемого эффекта<sup>10</sup>. Как указывалось выше, санкции ЕС направлены на защиту основополагающих интересов, безопасности ЕС, консолидацию и поддержку

демократии, правового государства, прав человека и принципов международного права; сохранение мира, предотвращение конфликтов и укрепление международной безопасности. Возможность отступить от установленных в ВТО правил торговли по соображениям безопасности, содержатся в ст. XXI Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ, англ. General Agreement on Tariffs and Trade), ст. XIV. bis Генерального соглашения по торговле услугами (ГАТС, англ. General Agreement on Trade in Services) и ст. 73 Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС, англ. Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) с одинаковым названием «Исключения, относящиеся к безопасности». Основным недостатком данных положений об исключениях по соображениям безопасности является то, что они фактически изъяты из-под контроля органов ВТО и применяются государствами самостоятельно. При этом каких-либо критериев, по которым ту или иную ситуацию можно расценивать как подпадающую под сферу действия ст. XXI ГАТТ, XIV. bis ГАТС или ст. 73 ТРИПС также в праве ВТО нет. Эти меры «могут применяться в отношении расщепляемых материалов или материалов, из которых они производятся, торговли оружием, боеприпасами и военными материалами, а также в военное время или в других чрезвычайных обстоятельствах в международных отношениях»<sup>11</sup>.

Другим препятствием для использования механизмов ВТО при оспаривании санкций, наложенных ЕС, является то, что, даже добившись необходимой оценки от органов ВТО, государство не сможет ссылаться на это, требуя отмены санкций от институтов ЕС. Решения, принятые в рамках ВТО, с позиции Суда ЕС носят преимущественно рекомендательный, а не обязательный характер. Как указал Суд в деле «Portuguese Republic v. Council of the European

<sup>6</sup> OJ L 288/69 30/10/2013.

<sup>7</sup> OJ L 288/69 30/10/2013.

<sup>8</sup> См. подробнее: Трубачева К. И. Правовые основы построения взаимоотношений между Европейским Союзом и Республикой Беларусь // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 5. С. 970—974.

<sup>9</sup> «БТ Телекоммуникации», филиалы ООО «Трайпл», совместного ООО «НефтеХимТрейддинг», совместного ООО «Трайплфарм» и ООО «Трайпл-Велес», «Юнивест-М», а также филиалы иностранного ООО «Юнис Ойл» и совместного ООО «ЮнивестСтройИнвест».

<sup>10</sup> См. подробнее: Жбанков В. А., Трубачева К. И., Слепак В. Ю. Правовой режим ограничительных мер в европейском праве // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 10. С. 221—226.

<sup>11</sup> Как раз под эту категорию попали и санкции ЕС против России.

Union»<sup>12</sup>, исходя из природы и структуры соглашений ВТО, они не относятся к числу актов, обязательных для Суда, если только Союз не выразил намерение имплементировать определенные положения права ВТО в свою правовую систему или мера Союза непосредственно не ссылается на положения соглашений ВТО. Таким образом, Суд ЕС определяет соглашения ВТО как соглашения, «основанные на взаимности и взаимной выгоде», что, как следствие, не дает заявителю права ссылаться на нормы ВТО при рассмотрении дел в ЕС<sup>13</sup>.

При этом и право ЕС не предусматривает возможности обжалования ограничительных мер государством, на которое наложены санкции (пар. 1 ст. 275 ДФЕС). Таким образом, единственным путем для отмены санкций будет являться политический диалог.

Тем не менее правовые механизмы защиты интересов частных лиц, подпадающих под действие ограничительных мер, правом Союза предусмотрены.

Хотя по общему правилу, установленному пар. 1 ст. 275 ДФЕС, Суд Европейского Союза не обладает полномочиями в отношении положений об общей внешней политике и политике безопасности, а равно в отношении актов, принимаемых на их основе, из этого правила существуют исключения для физических и юридических лиц. Суд полномочен выносить решения по искам, подаваемым на условиях, предусмотренных в абз. 4 ст. 263 ДФЕС, в целях контроля правомерности решений, принимаемых Советом на основании гл. 2 разд. V Договора о Европейском Союзе, которыми предусматриваются ограничительные меры против физических или юридических лиц.

Согласно ст. 263 ДФЕС Суд ЕС помимо прочего контролирует правомерность актов органов или учреждений Союза, направленных на создание правовых последствий в отношении третьих лиц. Любое физическое или юридическое лицо может подавать иски против актов, адресатом которых оно является либо которые непосредственно и индивидуально его затрагивают,

а также против регламентарных актов, которые непосредственно его затрагивают и не требуют исполнительных мер. С учетом положения пар. 2 ст. 275 в случае с санкциями эти положения также применимы, так как речь идет об актах, которые непосредственно и индивидуально затрагивают соответствующее лицо.

Таким образом, как и в российском праве, при обжаловании нормативных актов лицо должно доказать, что оспариваемые решения или регламент адресованы такому лицу и эти акты нарушают его права, свободы и законные интересы или создают иные препятствия для осуществления таких прав, свобод, законных интересов.

Одной из проблем рассмотрения дел об оспаривании санкций является динамичность правового регулирования: уже после подачи заявления в Суд Совет ЕС может внести поправки в обжалуемые акты. Суд пошел по пути, разрешающем стороне изменять ранее заявленные требования, с тем чтобы обеспечить рассмотрение актуального нормативного акта, не заставляя ее подавать новое заявление. На документальное закрепление необходимых процедур направлена новая редакция ст. 86 Правил-процедур<sup>14</sup> Трибунала ЕС<sup>15</sup>.

По результатам анализа судебной практики ЕС можно выделить три основные группы оснований, по которым лицо может требовать отмены введенных в отношении него ограничительных мер:

- 1) явная ошибка в оценке (вовлеченности лица в противоправное деяние);
- 2) процессуальные нарушения (при принятии соответствующих актов ЕС);
- 3) нарушения прав человека вследствие применения актов ЕС, вводящих санкции против частных лиц.

Наилучшим способом отменить санкции является предъявление доказательств того, что Совет ЕС или Комиссия при введении санкций неправильно оценили ситуацию и ввели ограничительные меры против невиновного лица. В принципе, действительно, быть невиновным

<sup>12</sup> Judgment of the Court of 23 November 1999 Portuguese Republic v Council of the European Union Case C-149/96.

<sup>13</sup> Judgment of the Court Joined cases C-300/98 and C-392/98 Parfums Christian Dior SA v TUK Consultancy BV and Assco Gerüste GmbH and Rob van Dijk v Wilhelm Layher GmbH & Co. KG and Layher BV.

<sup>14</sup> Rules of procedure of the General Court. OJ L 105, 23.04.2015. P. 1—66.

<sup>15</sup> По общему правилу иски об оспаривании актов, вводящих ограничительные меры против частных лиц, рассматривает Трибунал.

не обязательно, так как бремя доказывания лежит на институте, который ввел санкции. Как отметил Суд в деле «Bank Mellat v. Council»<sup>16</sup>, «бремя доказывания возлагается на Совет, и отсутствие доказательств не свидетельствует против банка (заявителя)».

Обязанности представлять обоснование включения в санкционные списки уделяется большое внимание. Как подчеркивается Судом, обязанность давать обоснование является принципом Европейского Союза, и изъятия из этого принципа возможны только по веским причинам<sup>17</sup>.

Таким образом, Совет должен известить лицо, против которого применяются санкции, о причинах, послуживших основанием для их введения, а также о нормах права, выступающих правовым обоснованием для применения соответствующих мер. Эти основания должны быть доведены до лица, против которого применяются ограничительные меры, одновременно с актом, ухудшающим правовое положение такого лица. При этом несвоевременное исполнение этой обязанности не может быть компенсировано тем, что такое обоснование будет предоставлено лицу во время судебного разбирательства в Суде ЕС.

Эти требования логично вытекают из требований актов первичного права. Статья 41 Хартии Европейского Союза об основных правах (далее — Хартия) закрепляет право каждого лица иметь доступ к материалам своего дела и обязанность администрации мотивировать свои решения. Право иметь доступ к материалам дела неоднократно подтверждалось судебной практикой, а обязанность мотивировать решения по ст. 41 Хартии корреспондирует требованиям абз. 2 ст. 296 ДФЕС, предусматривающим, что правовые акты должны быть мотивированными и содержать ссылки на предложения, инициативы, рекомендации, запросы или заключения, предусмотренные договорами.

Тем не менее право Союза допускает ограничение прав, установленных Хартией. Согласно ст. 52 Хартии при соблюдении принципа пропорциональности могут вводиться ограничения, когда они являются необходимыми

и действительно соответствуют целям общего интереса. Именно о таких случаях говорится в решении по делу «Bank Mellat v. Council of the European Union», когда упоминается возможность изъятия из принципа предоставленной информации по веским причинам.

Применению таких изъятий посвящена весьма обширная судебная практика, в частности такие ключевые решения, как «Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission [2008] ECR I-6351»; Case C-300/11 ZZ [2013] ECR; and Joined Cases C-584/10 P, C-593/10 P and C-595/10 P Commission and Others v. Kadi [2013] ECR.

Для регламентации процедур применения таких изъятий в 2014 г. были инициированы изменения в Правила-процедуры Трибунала ЕС. Прежняя редакция прямо не предусматривала возможность отступления от правила равного доступа сторон по делу к информации, предоставляемой другой стороной. Новая редакция Правил в ст. 105 предусматривает возможность предоставлять информацию, раскрытие которой может причинить ущерб безопасности Союза и (или) его членов, в виде отдельного документа только Суду, не раскрывая такую информацию другой стороне<sup>18</sup>. Таким образом, введение такой нормы не является чем-то революционным, но лишь отражает уже сложившуюся судебную практику. Тем не менее остается под вопросом пропорциональность такого ограничения и его соответствие праву на защиту.

Второй группой оснований для отмены санкций являются процессуальные нарушения. К ним можно отнести и нарушение обязанности предоставить основания, по которым вводятся ограничительные меры против конкретных лиц, и собственно нарушения процедур принятия соответствующих актов.

Третьим основанием для отмены санкций является нарушение актами, вводящими ограничительные меры, прав человека. Как подчеркивает Суд в решении по делу *Kadi*<sup>19</sup>, положения права Европейского Союза не могут толковаться как разрешающие отступления от принципов

<sup>16</sup> Judgment of the General Court T-496/10 Bank Mellat v. Council of the European Union.

<sup>17</sup> Judgment of the Court of First Instance T-390/08 Bank Mellat v. Council of the European Union.

<sup>18</sup> Rules of procedure of the General Court. OJ L 105. 23.04.2015. P. 1—66.

<sup>19</sup> Judgment of the Court Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union.

свободы, демократии, уважения прав человека и основных свобод, закрепленных в ст. 2 ДЕС. Необходимо учитывать, что ЕС основан на верховенстве права и ни государства-члены, ни сам ЕС не могут избежать проверки законности их актов на предмет соответствия учредительным договорам, имеющим конституционный характер, и учредившим цельную систему защиты прав и процедуры, направленные на предоставление Суду полномочий рассматривать дела о законности актов институтов<sup>20</sup>.

Правовым основанием для отмены актов Союза, вводящих ограничительные меры, обычно выступают ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) (право на справедливое судебное разбирательство), ст. 17 Хартии Европейского Союза об основных правах (право собственности), ст. 16 Хартии (свобода предпринимательства), ст. 2 ЕКПЧ и ст. 2 Хартии (право на жизнь), ст. 8 ЕКПЧ и ст. 7 Хартии (уважение частной и семейной жизни).

Но несмотря на столь высокое внимание к уважению прав человека и основных свобод, они, как уже упоминалось, могут быть ограничены по соображениям публичного интереса в соответствии с требованиями, установленными ст. 52 Хартии. Как уже отмечалось, права, предусмотренные Хартией, могут подвергаться ограничениям при условии, что эти ограничения на деле отвечают целям общего интереса и не образуют по отношению к поставленной перед ними цели несоразмерного или недопустимого вмешательства, которое нанесло бы ущерб самой сущности этих прав. Как следует из разъяснения ст. 52 Хартии<sup>21</sup>, «ссылка на общие интересы, признанные Союзом, охватывает как цели, упомянутые в ст. 3 Договора о Европейском Союзе, так и иные интересы, охраняемые специальными положениями Договоров». В число таких специальных положений входит и ст. 346 ДФЕС, устанавливающая оговорку о национальной безопасности<sup>22</sup>.

Более того, сами формулировки ст. 52 Хартии являются лишь нормативным закреплением сложившейся судебной практики. Верность этому подходу подтверждается и в современном прецедентном праве ЕС. Так, например, касательно возможного ограничения прав, предусмотренных ст. 16 и 17 Хартии ЕС об основных правах, Суд ЕС в деле «Europäisch-Iranische Handelsbank v. Council»<sup>23</sup> указывает, что в соответствии со сложившейся практикой право собственности и свобода предпринимательства образуют неотъемлемую часть общих принципов права, их соблюдение гарантируется Судом Европейского Союза, они закреплены, соответственно, в ст. 17 и 16 Хартии. Уважение данных основных прав является условием законности актов Европейского Союза. Тем не менее прецедентное право также четко устанавливает, что основные права не являются абсолютными и что их реализация может быть ограничена в целях защиты общих интересов, преследуемых Европейским Союзом. Любые экономические или финансовые ограничительные меры по определению затрагивают право собственности и свободу предпринимательства, тем самым причиняя ущерб, в частности лицам, осуществляющим деятельность, прекратить которую призваны ограничительные меры. Значимость целей, преследуемых соответствующим правовым актом, заключается в том, чтобы оправдать негативные последствия, даже существенного характера, возникающие для отдельных хозяйствующих субъектов<sup>24</sup>.

Важно учитывать, что применяемые ограничения должны быть не только оправданными, но и пропорциональными. Таким образом, они должны быть эффективными в достижении цели, на которую направлены (т.е. реально работать), не должны выходить за пределы того, что нужно достичь (т.е. не использоваться как прикрытие для правил, не являющихся реально необходимыми) и быть пропорциональными тому, чего нужно достичь. Разумная, но

<sup>20</sup> Judgment of the Court of Justice 294/83 *Les Verts v. European Parliament*.

<sup>21</sup> ОJ C 303. 2007. P. 02.

<sup>22</sup> О применении данной статьи см. подробнее: *Жбанков В. А., Трубачева К. И., Слепак В. Ю.* Правовой режим ограничительных мер в европейском праве // *Актуальные проблемы российского права*. 2015. № 10. С. 221—226 ; *Четвериков А. О.* Оговорки о национальной безопасности в праве Европейского Союза // *Российское право в Интернете*. 2013. № 7.

<sup>23</sup> Judgment of the General Court T-434/11 *Europäisch-Iranische Handelsbank v. Council of the European Union*.

<sup>24</sup> Judgment of the Court C-84/95 *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS v. Minister for Transport, Energy and Communications and others*.

не очень важная цель не оправдывает существенно обременительное правило. Если есть выбор между различными мерами для достижения одной и той же цели, необходимо выбрать те меры, которые в наименьшей степени являются обременительными. Данные выводы являются общими для применения принципа пропорциональности, касательно же санкций, эти положения подтверждены Судом ЕС в деле «Europäisch-Iranische Handelsbank».

Обобщая вышеизложенное по третьему основанию для обжалования, можно сделать вывод о том, что проблема заключается не в самом факте ограничения прав человека актом Европейского Союза, а в балансе между уровнем таких ограничений и общим интере-

сом, защищаемым Союзом, т.е. санкции могут ограничивать основные права, но такие ограничения должны быть пропорциональными и обоснованными с позиций конкурирующих интересов различных групп<sup>25</sup>. Соответственно, если доказать дисбаланс таких интересов и принятой меры, то существует шанс оспорить введенные санкции.

Рассмотренные три группы оснований обжалования санкций ЕС предоставляют широкие возможности для защиты прав и законных интересов частных лиц, неправомерно включенных в санкционные списки. При этом для самих государств, ставших «виновниками» введения санкций, остается лишь путь политического диалога.

*Материал поступил в редакцию 6 марта 2017 г.*

## REMEDIES IN CHALLENGING THE EUROPEAN UNION SANCTIONS

**SLEPAK Vitaliy Yurievich** — Associate Professor of the Department of Intergrational and European Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL) PhD in Law, Associate Professor  
v.slepak@consult-systems.ru  
125993, Russia, Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya Str., 9

**TRUBACHEVA Christina Igorevna** — Associate Professor of the Department of Intergrational and European Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL) PhD in Law, Associate Professor  
krista\_@mail.ru  
125993, Russia, Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya Str., 9

**Abstract.** *The article analyses theoretical, practical and comparative features of legal protection in challenging the restrictive measures of the European Union. The legal basis for the use of sanctions and certain specific legal provisions are considered. The authors focus on the specific mechanisms and remedies from European Union sanctions available to third countries.*

**Keywords:** *European Union, international law, third countries, restrictive measures, sanctions, appeals against the restrictive measures, European Union Law.*

<sup>25</sup> Judgment of the Court C-144/04 Werner Mangold v. Rüdiger Helm, Judgment of the Court C 555/07 Seda Küçükdeveci v. Swedex GmbH & Co. KG.

## ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРЕСТУПЛЕНИЕ: В ЛАБИРИНТЕ ОПРЕДЕЛЕНИЙ

**Аннотация.** Статья посвящена определению понятия «экологическое преступление», являющегося дискуссионным. Автором подробно рассматриваются все имеющиеся в литературе подходы к установлению сущности указанного деяния, выявлению его типичных признаков и формулированию соответствующей дефиниции. Раскрыто содержание видового объекта преступления, в качестве которого предлагается признавать экологическую безопасность — совокупность общественных отношений, характеризующих функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов, естественных элементов среды обитания (условий существования) человека, исключаящее причинение вреда его здоровью, собственности и иным жизненно важным интересам. Экологическая безопасность характеризует благоприятную окружающую среду, не испытывающую на себе негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций техногенного характера и их последствий. Исходя из этого, экологическое преступление определяется как общественно опасное, виновное, уголовно наказуемое деяние, которое посягает на экологическую безопасность (благоприятную окружающую среду) и влечет (или создает угрозу наступления) предусмотренные уголовным законом последствия. В статье также рассматриваются спорные вопросы предмета экологического преступления. Автор приходит к выводу, что предметом экологического преступления выступает окружающая среда как совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов. Признание в качестве такового жизненно важных интересов человека, правил охраны окружающей среды, встречающееся в литературе, ошибочно, что влечет за собой как искажение сути указанных обстоятельств, так и их значения в составе преступления вообще и экологического в частности.

**Ключевые слова:** преступление, экологическое преступление, теоретические концепции, экономическая концепция, комбинированный подход, социальный подход, современные определения, объект преступления, видовой объект, предмет.

**DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.134-147**

**П**онятие экологического преступления в теории уголовного права относится к числу дискуссионных. Скорее всего это обусловлено рядом обстоятельств, в том числе и тем, что долгие годы экологические преступления не выделялись в самостоятельную группу, а рас-

сматривались как деяния, посягающие на интересы народного хозяйства.

По некоторым данным, понятие «экологические преступления» впервые ввел в литературу О. С. Колбасов, однако при этом автор не сформулировал его дефиницию, ограничив-

© Голубев С. И., 2017

\* Голубев Станислав Игоревич, кандидат юридических наук, старший преподаватель Казанского (Приволжского) федерального университета  
tasikitten1@rambler.ru  
420008, Россия, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18

шись только указанием наименования определенной группы деяний<sup>1</sup>. В действующем законодательстве определение этих преступлений также отсутствует.

Разработка легального понятия «экологическое преступление» была предпринята при подготовке проекта Уголовного кодекса РФ 1992 г. Экологическим преступлением предлагалось считать «предусмотренное... главой общественно опасное деяние, посягающее на установленный специальным законом режим использования природных ресурсов, охраны окружающей среды, обеспечение экологической безопасности и причиняющее вред окружающей среде или здоровью человека либо создающее угрозу такого причинения»<sup>2</sup>. Конечно, включение этого понятия в Уголовный кодекс позволило бы решить некоторые вопросы, в частности признания деяния экологическим преступлением, исходя из сугубо формального основания — включения нормы о нем в специальную главу УК РФ. Вместе с тем нельзя не заметить, что загромождение уголовного закона дефинициями теоретического

характера, неоднозначно воспринимаемыми специалистами, снижает значение Уголовного кодекса как инструмента противодействия преступности<sup>3</sup>. Может быть, в том числе и поэтому Уголовный кодекс 1996 г. не содержит таких понятий (за исключением определения преступлений против военной службы).

Казалось бы, интегрирование норм об экологических преступлениях в УК РФ в одну группу должно было снять вопрос о признании деяния в качестве такового, а следовательно, определения его сущности, выделения типичных признаков и на основе этого формулирования соответствующей дефиниции. Однако в настоящее время, как указывает О. В. Дмитриев, в литературе наметились два подхода. Сторонники первого из них никак не увязывают рассматриваемые деяния с нарушением специальной группы общественных отношений, выделенных в законе в качестве самостоятельного видового объекта; другие же, широко трактуя объект указанных преступлений, к их числу относят все деяния, которые оказывают хоть какое-то отрицательное воздействие на окружающую среду<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> См. об этом подробно: *Веревичева М.И.* Экологические преступления в уголовном праве России (проблемы понятия и системы) / под ред. А. И. Чучаева. Ульяновск, 2004.

<sup>2</sup> Новый Уголовный кодекс // *Известия*. 1992. Спец. выпуск.

В настоящее время идею включения в Уголовный кодекс понятия экологических преступлений поддерживает М. С. Жук. Он пишет: «Признавая перспективность и практическую целесообразность включения в уголовный закон дефинитивных, коллизийных норм, можно предложить к обсуждению вопрос о дополнении отечественного института преступлений против безопасности внешней среды нормами, определяющими понятие экологических преступлений, правила разрешения конкуренции преступлений и административных проступков, нормативные правила определения ущерба от экологических преступлений» (*Жук М. С.* Экологические преступления как институт уголовного права // *Экология и уголовное право: поиск гармонии: материалы Междунар. научно-практ. конф. Геленджик, 6—9 октября 2011 г.*) / под ред. В. П. Коняхина, М. Л. Прохоровой. Краснодар, 2011. С. 277).

<sup>3</sup> В свое время Н. Д. Сергеевский писал, что загромождение уголовного права бесчисленными теориями привело к потере наукой кредита доверия. «Практика видит в доктринальных построениях карточный дом, воздушный замок или массу дождевой воды, которая образует грандиозное озеро весной и пропадает бесследно летом. Горький опыт сделал практику недоверчивой, чтобы не сказать запуганной. Как часто старый практик с изумлением видит, что наука убивает, через какой-нибудь десяток лет, свое собственное детище как какое-нибудь чудовище; воспитанник новейшей науки едва по имени знает это чудело и снисходительно смеется, слушая речь о нем! Что за чудо после этого, если практик со страхом отвращается от фальшивых подарков, в качестве которых доктрина подносит ему каждые десять лет все новые и новые построения спекулятивной философии, под именем логическо-юридических исследований» (*Сергеевский Н. Д.* Философские приемы и наука уголовного права // *Журнал гражданского и уголовного права*. 1878. Кн. 2. С. 75). Характеризуя Уголовное уложение Финляндии, ученый в качестве одной из его положительных сторон выделял отсутствие в нем каких-либо теоретических определений, в принципе не нужных в правоприменительной деятельности (*Сергеевский Н. Д.* Финляндское уголовное уложение // *Библиотека «Окраины России»*. 1907. № 2).

<sup>4</sup> См.: *Дмитриев О. В.* Экологические преступления // *Специфика правового регулирования социально-экономических отношений*. Омск, 1997. С. 103.

Следует заметить, что проблема усугубляется и тем, что законодатель подходит по-разному к наименованию глав в Особенной части УК РФ. По общему правилу все нормы о преступлениях сгруппированы исходя из видового объекта преступления. Поэтому в большинстве случаев главы называются «Преступления против...». Однако встречается и такое наименование, как «Преступления в сфере...». В рассматриваемом же случае законодатель обозначил соответствующие деяния используя прилагательное, — «Экологические преступления», не определив, таким образом, их социальную направленность, не указав те общественные отношения, которым причиняется вред данными преступлениями.

Различия в имеющихся определениях рассматриваемых деяний в литературе связываются с оценкой объекта экологического преступления. В. Б. Столяров пишет: «Одни авторы определяют его как общественные отношения, направленные на охрану природы, обычно при этом они выделяют природные (материальные, физические) объекты как предметы преступлений. Другие авторы называют объектом экологических преступлений саму природу и ее материальные блага, а общественные отношения в сфере их охраны (“экологический правопорядок”) считают предметом данной группы преступлений»<sup>5</sup>.

Все имеющиеся в литературе определения экологических преступлений, на наш взгляд, можно интегрировать в четыре условные группы<sup>6</sup>, исходя из того, что признается преобладающим в их оценке. Подходы авторов в целом отражают этапы в развитии правовой экологии: природно-ресурсного; природно-охранительного; социально-экологического<sup>7</sup>.

В определениях, относимых к первой группе, во главу угла ставится экономический аспект. Например, Ю. И. Ляпунов считал, что «эколо-

гическое преступление в целом можно охарактеризовать как деяние, совершенное с намерением причинить вред окружающей среде»<sup>8</sup>. Следует заметить, что в последнее время такие определения практически уже не встречаются.

Во вторую группу могут быть объединены дефиниции, которые отражают так называемый комбинированный подход, характерный тем, что в них помимо природы в различных вариациях указывается на общественную опасность, экологический правопорядок, рациональное использование природных ресурсов и т.д. Например:

- 1) «экологическим преступлением следует считать виновное, противоправное общественно опасное деяние, посягающее на установленный в РФ общественный правопорядок, экологическую безопасность общества и причиняющее вред окружающей природной среде»<sup>9</sup>;
- 2) «экологическое преступление — это предусмотренное уголовным законом общественно опасное, виновное деяние, посягающее на общественные отношения, обеспечивающие сохранение для нормальной жизнедеятельности человека благоприятной природной среды, рациональное использование ее ресурсов и экологическую безопасность населения»<sup>10</sup>;
- 3) «экологическое преступление — общественно опасное, виновное, противоправное, причиняющее вред окружающей природной среде или здоровью человека деяние, запрещенное и наказуемое в соответствии с уголовным законом, посягающее на общественные отношения по охране окружающей человека природной среды и рациональному использованию природных ресурсов, включая обеспечение экологической безопасности личности, населения, общества, нации и устойчивого развития государства»<sup>11</sup>;

<sup>5</sup> Столяров В. Б. Уголовно-правовой анализ экологических преступлений // Экологическое право. 2001. № 1. С. 10.

<sup>6</sup> М. И. Веревичева выделяет три такие группы (см.: Веревичева М. И. Указ. соч. С. 22—27).

<sup>7</sup> См. об этом подробно: Петров В. В. Правовая экология и экологическое право // Вопросы социозологии. Львов, 1987. С. 134.

<sup>8</sup> Ляпунов Ю. И. Уголовно-правовая охрана природы органами внутренних дел. М., 1974. С. 17.

<sup>9</sup> Петров В. В. Экологическое преступление: понятие и составы // Государство и право. 1993. № 8. С. 88—89.

<sup>10</sup> Князев А. Г., Чураков Д. Б., Чучаев А. И. Экологические преступления : научно-практ. пособие. М., 2009. С. 19—20.

<sup>11</sup> Яковлев С. И. Вред, причиняемый экологическими правонарушениями, и его возмещение : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 14.



- 4) «экологическое преступление... общественно опасное, виновное, запрещенное Уголовным кодексом деяние (действие или бездействие), состоящее в причинении существенного вреда (или угрозе его причинения) охраняемым законом общественным отношениям, регулирующим порядок реализации экологических прав и обязанностей всех субъектов в интересах экологического правопорядка и экологической безопасности»<sup>12</sup>;
- 5) «экологическими преступлениями являются виновные, общественно опасные, предусмотренные уголовным законом деяния, посягающие на конституционное право каждого человека на благоприятную окружающую среду и причиняющее вред природной среде (содержащее реальную угрозу его причинения)»<sup>13</sup>;
- 6) «экологическое преступление — это наказуемое по уголовному закону общественно опасное деяние, посягающее на экологическую безопасность и экологический правопорядок и причинившее существенный вред природной среде или создавшее угрозу его наступления»<sup>14</sup>.

Нетрудно заметить, что авторы приведенных и других подобного рода определений рассматриваемых преступлений фактически признают их многообъектными. Возможно, на таком восприятии объекта сказалась дефиниция экологического правонарушения, содержащаяся в ст. 81 Закона РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды», в которой, в частности, говорилось: «...экологические правонарушения, т.е. виновные, противоправные деяния, нарушающие природоохранительное законодательство и причиняющие вред окружающей природной среде и здоровью человека...»<sup>15</sup>. Статья 85 этого же Закона закрепляла нормативное определение экологических преступлений как «общественно опасных деяний, посягающих на установленный в РФ экологический правопорядок, экологическую

безопасность общества и причиняющих вред окружающей природной среде и здоровью человека». В некоторых работах прямо говорится: «Данное понятие не является уголовно-правовым, но оно достаточно четко определяет сущность экологических преступлений, показывает общественную опасность»<sup>16</sup>.

В действующем Федеральном законе от 10.12.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» определения экологического правонарушения не дано<sup>17</sup>. Однако в его преамбуле указано: «Федеральный закон определяет правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сбалансированное решение социально-экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности». Судя по всему, некоторые из ранее приведенных дефиниций основаны в том числе и на данном Федеральном законе.

Как нам представляется, указанный Федеральный закон, конечно же, имеет значение для решения ряда вопросов уголовного права, однако он не может лежать в основе определения понятия экологического преступления, включения в него признаков, которые размыывают или расширяют его границы либо отражают обстоятельства, вообще не характерные для уголовно-правовой охраны. Например, указывается, что экологическим преступлением нарушаются конституционные права человека на благоприятную окружающую среду. Между тем посягательства на конституционные права человека в УК РФ выделены в самостоятельную главу, которая так и называется — «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина» (гл. 19). Рациональное использование чего-либо, в том числе природных ресурсов, не может быть объектом уголовно-

<sup>12</sup> Тарайко В. И. Экологические преступления в России: понятие, система, профилактика. М., 2012. С. 13.

<sup>13</sup> Экологическое право России / под ред. А. П. Анисимова. М., 2003. С. 123.

<sup>14</sup> Виноградов В. В. Преступления против экологической безопасности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2002. С. 17.

<sup>15</sup> Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 10. Ст. 457.

<sup>16</sup> Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть / под ред. Б. Т. Разгильдиева, А. Н. Красикова. Саратов, 1999. С. 416.

<sup>17</sup> СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

правовой охраны по определению. Правопорядок вообще и экологический правопорядок в частности представляет собой систему общественных отношений, которая устанавливается в результате точного и полного осуществления предписаний правовых норм всеми субъектами права<sup>18</sup>. Иначе говоря, правопорядок есть реализованная система права и уже хотя бы поэтому не может выступать элементом (признаком) характеристики экологического преступления.

Третья группа определений рассматриваемых деяний основана на так называемом социальном подходе к определению их объекта, т.е. признанием его общественными отношениями, выполняющими относительно устойчивые функции по обеспечению необходимых экологических условий для существования и развития общества. Авторами формулируются следующие дефиниции:

- 1) «экологическими преступлениями являются общественно опасные, предусмотренные уголовным законом виновные, наказуемые деяния, посягающие на общественные отношения по сохранению качественно благоприятной среды, рациональному использованию ее ресурсов и обеспечению безопасности населения»<sup>19</sup>;
- 2) «экологическое преступление — это:
  - а) общественно опасное, виновное, смешанно-противоправное деяние (действие или бездействие);
  - б) посягающее на общественные отношения по поводу конституционного права каждого человека на благоприятную окружающую природную среду;
  - в) причиняющее ей существенный экологический ущерб;
  - г) выражающееся в загрязнении, завладевании, уничтожении или повреждении природных компонентов»<sup>20</sup>;

3) «экологическое преступление — это виновно совершенное общественно опасное деяние (действие или бездействие), причиняющее существенный вред охраняемым уголовным законом комплексным общественным отношениям по обеспечению экологической безопасности населения, рациональному использованию природных ресурсов и защите особо охраняемых природных территорий и иных важных объектов»<sup>21</sup>;

4) «экологическими преступлениями называются предусмотренные настоящей главой (гл. 26 УК РФ. — С. Г.) общественно опасные деяния (действие или бездействие), посягающие на экологический правопорядок посредством причинения вреда общественным отношениям в сфере сохранения, восстановления и рационального использования природы и ее компонентов»<sup>22</sup>;

5) «экологическими преступлениями признаются виновно совершенные общественно опасные деяния, посягающие на социально-экологические отношения по охране природной среды и обеспечению экологической безопасности, запрещенные уголовным законом под угрозой наказания»<sup>23</sup>;

6) экологическое преступление — это общественно опасное, виновно совершенное деяние, состоящее в причинении вреда (или угрозе его причинения) охраняемым уголовным законом общественным отношениям, регулирующим порядок реализации экологических прав и обязанностей всех субъектов в интересах экологического порядка и экологической безопасности<sup>24</sup>.

Не ставя целью подробного анализа приведенных и им подобных определений, отметим, на наш взгляд, лишь наиболее важные моменты. Во-первых, они не учитывают архитектуру Особенной части УК РФ, генетическую связь

<sup>18</sup> См. об этом подробно: Хропанюк В. Н. Теория государства и права. М., 1993. С. 252.

<sup>19</sup> Жевлаков Э. Н. Экологические преступления: понятие, виды, проблемы ответственности : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1991. С. 197.

<sup>20</sup> Плешаков А. М. Уголовно-правовая борьба с экологическими преступлениями (теоретические и прикладные аспекты) : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1994. С. 92.

<sup>21</sup> Курченко В. Д. Проблемы применения норм о преступлениях против экологической безопасности населения : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2000. С. 83.

<sup>22</sup> Романова Н. Л. Понятие и система экологических преступлений : дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2001. С. 184.

<sup>23</sup> Веревичева М. И. Указ. соч. С. 101.

<sup>24</sup> См.: Джунусова Д. Н. Экологическая преступность и ответственность за экологические преступления. Саратов, 2013. С. 54.

родового и видового объектов экологического преступления. Особенная часть Уголовного кодекса РФ сгруппирована исходя из объекта преступления. Рассматриваемые деяния помещены в разд. IX «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка». Следовательно, они, представляя собой посягательства на общественную безопасность, нарушают ее конкретный вид — экологическую безопасность. В этом нетрудно убедиться, сопоставив содержащиеся в этом разделе главы, отражающие видовой объект преступлений (общественный порядок нарушается только двумя преступлениями — хулиганством и вандализмом): общая безопасность (общественная безопасность); безопасность здоровья населения и общественная нравственность; безопасность транспорта; информационная безопасность.

Во-вторых, во многих определениях экологического преступления осуществлена подмена понятий: вместо самих общественных отношений, поставленных под охрану уголовного закона, называются отношения по их охране и обеспечению (например, «по охране природной среды и обеспечению экологической безопасности») <sup>25</sup>.

В-третьих, никакой смешанной противоправности (в литературе еще иногда говорят о специальной противоправности) в уголовном праве нет и быть не может. Все преступления характеризуются единой противоправностью — уголовной, поскольку все они закреплены в уголовном законе. Говоря о смешанно-уголовной противоправности, авторы, скорее всего,

имеют в виду бланкетную диспозицию соответствующей уголовно-правовой нормы, предполагающей нарушение деянием и нормативного акта, запрещающего то или иное действие (бездействие) в сфере охраны природы.

В-четвертых, общественным отношениям как таковым придано несвойственное им значение. К тому же в последнем случае искажается суть преступления: оно посягает на саму экологическую безопасность, а не на порядок реализации прав и обязанностей субъектов в ее интересах.

Четвертая группа дефиниций стала формироваться в последнее время. Она по своей сути наиболее точно отражает социальную направленность рассматриваемых деяний, ставя во главу угла экологическую безопасность как общественные отношения, которые терпят урон при совершении указанных преступлений. При этом авторы, как правило, пользуются термином «преступление против природной среды» <sup>26</sup> или «преступление против окружающей среды» <sup>27</sup>, а не термином «экологическое преступление» <sup>28</sup>.

Так, И. В. Попов предлагает следующее его определение: «Преступлением против природной среды признается виновно совершенное общественно опасное деяние, разрушающее или подвергающее угрозе разрушения естественные процессы саморегуляции природы, нарушающее ее способность самовосстановления и самоочищения и посягающее на общественные отношения по недопущению этих процессов, наказание за которые установлено Уголовным кодексом Российской Федерации» <sup>29</sup>.

<sup>25</sup> Эту же ошибку допускает А. Ю. Боковня, утверждающая, что рассматриваемые преступления нарушают, в частности, общественные отношения, обеспечивающие экологическую безопасность населения (см.: Боковня А. Ю. Ответственность за загрязнение объектов окружающей среды в уголовном праве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2016. С. 15).

<sup>26</sup> М. С. Жук рассматриваемую группу деяний предлагает назвать «Преступления против безопасности природной среды» (см.: Жук М. С. Указ. соч. С. 276).

<sup>27</sup> См.: Голубев С. И. Наказание за экологические преступления: теоретико-прикладное исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2015. С. 8.

<sup>28</sup> Многие авторы считают его некорректным. «Экология» означает науку, изучающую взаимоотношения организмов друг с другом и с окружающей средой. Термин «экология» ввел в 1866 г. Геккель, который понимал под ней «науку об экономии, домашнем быте животных организмов», исследующую отношения животных как к их неорганической, так и к органической среде. Современная экология рассматривает ряд надорганизменных уровней органического мира — популяции, биоценозы, биогеоценозы (экосистемы), биосферу в целом. Под экологией также понимается наука или комплекс наук о взаимодействии общества и природы (социальная экология) (см.: Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. М., 1986. С. 556).

<sup>29</sup> Попов И. В. Преступления против природной среды: проблемы теории и практики. М., 2012. С. 180.

Исходя из этого определения вряд ли можно уяснить сущность рассматриваемых преступлений, выделить признаки, позволяющие отграничить их от других деяний. Во-первых, автором искусственно разрываются последствие и отношения, на которые посягает преступление. Последствие преступления имеет двойственную природу: относясь к объективной стороне, оно отражается в объекте преступления, т.е. в тех общественных отношениях, которые взяты под охрану уголовным законом. Во-вторых, естественные процессы саморегуляции природы не могут быть признаны объектом (предметом?) посягательства. Они многоуровневые (молекулярный, клеточный, организменный и др.), различаются по способу получения питательного материала и энергии (автотрофы и гетеротрофы)<sup>30</sup>. В-третьих, непонятно, о недопущении каких процессов в этом случае идет речь.

Как известно, определение должно содержать сущностные признаки определяемого явления и отвечать ряду требований. Оно должно быть, во-первых, соразмерным, т.е. определяемое и определяющее понятие должны быть тождественны по своему объему; во-вторых, точным и ясным. В-третьих, определение не должно быть «закольцовано»<sup>31</sup>.

Как уже указывалось, в Особенной части УК РФ преступления объединены в главы исходя из их видового объекта. Соотношение последнего с родовым объектом, указанным в наименовании разд. IX УК РФ «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка», дает основание считать таковым экологическую безопасность<sup>32</sup>.

Понятие экологической безопасности относится к числу разрабатываемых в теории права, предпринимаются попытки сформулировать его определение, выявить характерные признаки, раскрыть содержание, установить соотношение с другими видами безопасности, например радиационной, промышленной и др.<sup>33</sup>, наконец, выявить соотношение понятий «охрана природы» и «обеспечение экологической безопасности»<sup>34</sup>.

В Модельном законе «Об экологической безопасности», принятом на XXII пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ 15.11.2003 (постановление № 22-18), говорится (ст. 1): «*Экологическая безопасность* — система политических, правовых, экономических, технологических и иных мер, направленных на обеспечение гарантий защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека и гражданина от возможного негативного воздействия, хозяйственной или иной деятельности и угроз возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в настоящем и будущем времени»<sup>35</sup>.

В статье 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» приводится следующее определение рассматриваемого понятия: «*Экологическая безопасность* — состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий»<sup>36</sup>.

<sup>30</sup> См. об этом подробно: Печуренко Л. П. Биология и социальный прогресс. Псков, 1997.

<sup>31</sup> См. об этом подробно: Гетманова А. Д. Учебник по логике. М., 2000.

<sup>32</sup> См. об этом подробно: Голубев С. И. Наказание за экологические преступления: теоретико-прикладное исследование.

<sup>33</sup> Дискуссия по этому вопросу достаточно активной была в 1990-х гг. в связи с подготовкой и принятием Государственной Думой РФ в 1995 г. Федерального закона «Об экологической безопасности», который не был утвержден Президентом РФ (см. об этом подробно: Лукомская А. С. Уголовно-правовая охрана экологической безопасности и экологического правопорядка. М., 2017).

<sup>34</sup> Только в одном документе — Экологической доктрине Российской Федерации, одобренной распоряжением Правительства РФ от 31.09.2002 № 1225-р, — эти понятия употребляются в качестве самостоятельных. Однако предложенное отграничение их друг от друга, как отмечается в литературе, осуществлено некорректно (см.: Русин С. Н. Какой быть Стратегии экологической безопасности Российской Федерации? // Журнал российского права. 2014. № 7).

<sup>35</sup> Информационный бюллетень Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ. 2004. № 33.

<sup>36</sup> По сути, такое же определение предлагается А. С. Лукомской: «*Экологическая безопасность* — состояние защищенности окружающей среды, личности, общества и государства от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий» (Лукомская А.С. Указ. соч. С. 29).

В первом из определений речь, на наш взгляд, идет об обеспечении экологической безопасности, так как говорится о мерах, необходимых для предотвращения возможного вреда; во-втором — о состоянии ее защищенности. Согласно толковым словарям слово «состояние» — полисемантическое, одно из его значений — «положение, внешние или внутренние обстоятельства, в которых находится кто-что-н[ибудь]»<sup>37</sup>. В этом случае не раскрывается сущность определяемого понятия, а фактически указывается на качество явления.

Следует заметить, что в нормативных правовых актах и иных документах практически во всех дефинициях видов безопасности встречается термин «состояние». Например, в соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683<sup>38</sup>, национальная безопасность — состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечивается реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации (экологическая безопасность входит в нее качестве самостоятельного вида безопасности).

Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»<sup>39</sup> определяет пожарную безопасность как «состояние защищенности личности, имущества, общества и государства от пожаров». Согласно Федеральному закону от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»<sup>40</sup> промышленная безопасность — состояние защищенности жизненно важных интересов личности и общества от аварий на опасных производственных объектах и последствий указанных аварий.

Вероятно, это обстоятельство оказало влияние и на доктринальное определение рассматриваемого понятия. А. К. Голяченко выделяет экологическую безопасность вообще и экологическую безопасность человека и других объектов (общества, государства). Применительно к первому автор приводит легальное определение, данное в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», применительно ко второму — формулирует доктринальную дефиницию. В этом случае указанную безопасность он определяет «как состояние защищенности социальных, экономических, *экологических прав* и законных интересов *граждан*; материальных, культурных и иных ценностей общества и государства; экономических и иных интересов предприятий, организаций, учреждений и предпринимателей от вредного воздействия неблагоприятных *факторов окружающей природной среды*, вызванных антропогенным воздействием на нее, а также от последствий экологических *аварий* и катастроф»<sup>41</sup>.

Н. Г. Жаворонкова и Ю. Г. Шпаковский обращают внимание еще на один аспект определения экологической безопасности через ее состояние. Они пишут: «Словосочетание “состояние защищенности” некорректно, так как отсутствует нормативно определенный и фактически проверяемый статус “защищенности”. Даже если определить “состояние экологической защищенности”, то для многих сфер жизнедеятельности эти критерии будут настолько различны, что потеряется всякий смысл»<sup>42</sup>.

С. Н. Русин указывает на две системные неточности в определении, содержащемся в Федеральном законе «Об охране окружающей среды». Первая заключается в том, что объектом обеспечения экологической безопасности названа природная среда. Если экологическая безопасность представляет собой вид национальной безопасности, то тогда объект определен неверно. Вторая неточность состоит в том, что объектом обеспечения экологической

<sup>37</sup> Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1995. С. 740.

<sup>38</sup> СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. 2). Ст. 212.

<sup>39</sup> СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3649.

<sup>40</sup> СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588. См. также: Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» (СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 141); Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650); и др.

<sup>41</sup> Голяченко А. К. Экологическое право России: словарь юридических терминов. М., 2008. С. 366.

<sup>42</sup> Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Правовое обеспечение экологической безопасности в условиях экономической интеграции Российской Федерации. М., 2017. С. 6.

безопасности указан только человек, за его пределами остались общество, государство и их экологические интересы<sup>43</sup>.

Сущность собственно экологической безопасности пытался раскрыть Н. Н. Веденин, но он ее рассматривал в качестве самостоятельного института экологического права. В этом случае автор выделял «систему норм права, регулирующих однородный круг общественных отношений, обладающих известным единством и спецификой»<sup>44</sup>.

При характеристике объекта преступления надо иметь в виду, что он многофункционален: являясь одним из элементов состава преступления, входит в основание уголовной ответственности; по объекту определяется социальная сущность и общественная опасность деяния; его точное определение необходимо для квалификации преступных действий; выступает системообразующим признаком, положенным в основу Особенной части Уголовного кодекса РФ<sup>45</sup>.

По нашему мнению, под экологической безопасностью как видовым объектом преступлений, предусмотренных гл. 26 УК РФ, следует понимать общественные отношения, характеризующие функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов, естественных элементов среды обитания (условий существования) человека, исключающие причинение вреда его здоровью, собственности и иным жизненно важным интересам. Другими словами, экологическая безопасность характеризует благоприятную окружающую среду, не испытывающую на себе негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций техногенного характера и их последствий. Согласно Федеральному закону «Об охране окружающей среды» благоприятной признается окружающая среда, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем,

природных и природно-антропогенных объектов (их понятие раскрывается при анализе предмета преступления).

Следует специально заметить, что безопасность личности, ее интересы охраняются нормами гл. 26 УК РФ лишь в той мере, в какой она является включенной в экологические (природоохранные) отношения.

Н. А. Лопашенко, также считая видовым объектом рассматриваемых преступлений экологическую безопасность, несколько иначе определяет ее содержание. По ее мнению, экологическая безопасность представляет «собой состояние защищенности двух взаимосвязанных компонентов: жизни и здоровья людей от экологической угрозы и природной среды от негативного воздействия жизнедеятельности человека»<sup>46</sup>.

Свою позицию относительно включения в определение понятия «экологическая безопасность» состояния ее защищенности мы уже высказали. Здесь же обратим внимание на выделение в качестве самостоятельного элемента природной среды. Как нам представляется, природная среда охраняется средствами уголовного права не сама по себе, а постольку, поскольку ее деградация в результате негативного воздействия сказывается на условиях существования человека. Поэтому выделять ее в качестве самостоятельного элемента нет оснований.

Кроме того, надо иметь в виду, что экологическая безопасность — сложное явление, охватывающее ряд компонентов. В литературе выделяются такие ее составляющие, как:

- 1) личная безопасность человека — защищенность жизни, здоровья человека, а также его имущества;
- 2) экологическое благополучие — право каждого на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями при-

<sup>43</sup> См.: Русин С. Н. Какой быть Стратегии экологической безопасности Российской Федерации? С. 35. Также об этом подробно см.: Он же. Концептуальные проблемы экологической безопасности и государственная экологическая политика (правовой аспект) // Экологическое право. 2010. № 5.

<sup>44</sup> См.: Веденин Н. Н. Экологическая безопасность как институт экологического права // Журнал российского права. 2001. № 12.

<sup>45</sup> См. об этом подробно: Винокуров В. Н. Объект преступления: способы конкретизации, установления и закрепления в законе. Красноярск, 2010; Мальцев В. В. Учение об объекте преступления. Т. 1: Объект преступления: концептуальные основы; Т. 2: Объект преступления: роль в составе преступления, законодательстве и его реализации. Волгоград, 2010.

<sup>46</sup> Лопашенко Н. А. Экологические преступления. Комментарий к главе 26 УК РФ. СПб., 2002. С. 31.

- родного и техногенного характера и на возмещение вреда окружающей среде (ст. 42 Конституции РФ, ч. 1 ст. 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды»);
- 3) экологическое просвещение — право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды (ч. 1 ст. 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды»);
  - 4) общественный экологический контроль — участие граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду (ч. 2 ст. 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды») <sup>47</sup>.

На наш взгляд, не все указанные элементы образуют экологическую безопасность. Два последних обстоятельства имеют значение для создания условий экологической безопасности, но не входят в нее в качестве самостоятельных составляющих.

Выделение дополнительного объекта преступления методологически неверно. Признание экологических преступлений двухобъектными приводит к выхолащиванию содержания понятия «безопасность».

Исходя из этого можно сформулировать понятие рассматриваемых деяний. Экологическое преступление — это общественно опасное, виновное, уголовно наказуемое деяние, которое посягает на экологическую безопасность (благоприятную окружающую среду) и влечет (или создает угрозу наступления) предусмотренные уголовным законом последствия.

Дискуссионность понятий экологического преступления и его объекта не может не сказаться на подходах к определению предмета

экологического преступления. Например, в литературе утверждается, что таковыми выступают природная среда и жизненно важные интересы человека, нуждающиеся в защите от экологических угроз <sup>48</sup>.

Признание предметом преступления интересов человека не согласуется с сущностью последних (несмотря на то, что пока не выработано единого понятия интереса и его значения в уголовном праве).

Слово «интерес» употребляется в четырех значениях:

- 1) особое внимание к чему-нибудь, желание вникнуть в суть, узнать, понять;
- 2) занимательность, значительность;
- 3) нужды, потребности;
- 4) выгода, корысть <sup>49</sup>.

В науке выделяются психологические <sup>50</sup> и социологические подходы к исследованию категории «интерес» <sup>51</sup>.

В уголовном праве все мнения по проблеме интереса можно свести к трем основным позициям:

- 1) интерес — один из основных структурных элементов общественного отношения; в этом случае интересу не придается самостоятельного значения <sup>52</sup>;
- 2) интерес и общественные отношения различны по своей сути <sup>53</sup>;
- 3) фактическое признание интереса общественным отношением <sup>54</sup>.

Е. К. Каиржанов полагал, что объектом всех преступлений являются интересы народа, родовым — группы однородных интересов (однородных либо по характеру интересов, либо

<sup>47</sup> Шарапов Р. Д., Шарипкулова А. Ф., Пушкарев В. Г. Предмет экологического преступления. Тюмень, 2010. С. 15.

<sup>48</sup> Шарапов Р. Д., Шарипкулова А. Ф., Пушкарев В. Г. Указ. соч. С. 17.

<sup>49</sup> См.: Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Указ. соч. С. 245.

<sup>50</sup> См., например: Рубинштейн С. Л. Основы общей психологии. М., 1946; Кикнадзе Д. А. Потребность. Поведение. Воспитание. М., 1968; Леонтьев А. Н. Потребности, мотивы и эмоции. М., 1971.

<sup>51</sup> См., например: Здравомыслов А. Г. Проблема интереса в социологической теории. Л., 1964; Ханинов А. Т. Интересы как форма общественных отношений. Новосибирск, 1987.

<sup>52</sup> См.: Фролов Е. А. Спорные вопросы общего учения об объекте преступления // Сборник ученых трудов Свердловского юрид. ин-та. Вып. 10. 1969. С. 198; Ляпунов Ю. И. Теоретические проблемы уголовно-правовой охраны природы в СССР: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1974. С. 15; Брайнин Я. М. Уголовная ответственность и ее основание в советском уголовном праве. М., 1963. С. 167.

<sup>53</sup> См.: Глистин В. К. Проблемы уголовно-правовой охраны общественных отношений. Л., 1979. С. 69.

<sup>54</sup> Е. А. Фролов, изменив точку зрения, в последующих своих работах отождествлял понятия «общественное отношение» и «интерес» (см.: Фролов Е. А. Объект уголовно-правовой охраны и его роль в организации борьбы с посягательствами на социалистическую собственность: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Свердловск, 1971. С. 21).

по их принадлежности к определенному субъекту), непосредственным — тот или иной конкретный интерес, имеющий своего конкретного носителя с его социально-индивидуальными признаками<sup>55</sup>. И. Я. Гонтарь полагал, что любое преступление посягает лишь на интересы, присутствующие государству и человеку<sup>56</sup>. Об интересе личности как цели охраны уголовного закона говорит В. В. Мальцев<sup>57</sup>.

В рамках учения об объекте преступления интерес предлагается рассматривать как объективное явление в противоположность его субъективному значению — мотиву, побудительной силе действия. В этом смысле его понятие отождествляется с понятиями «благо», «ценность», т.е. с тем, что способно удовлетворять имеющуюся потребность<sup>58</sup>.

На наш взгляд, интерес и общественные отношения самостоятельны. Интерес, как считает В. Я. Тацкий, — это тот объективно существующий социальный феномен, возникновение которого обуславливается функционированием общественных отношений. «Поэтому интерес — не составная часть (основа... “ядро” и т.д.) структуры общественного отношения, а в определенной мере самостоятельное явление»<sup>59</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод, что признание интереса («жизненно важных интересов человека») предметом преступления является ошибочным, не соответствует характеристике и функциональному значению последнего в составе преступления.

Н. А. Лопашенко предметом экологических преступлений считает природные богатства в целом и отдельные их виды (воды, недра, земля, животный и растительный мир, атмосфера и т.д.)<sup>60</sup>. «Природные богатства» — понятие не

научное, поэтому оперировать им при характеристике предмета преступления вряд ли допустимо.

На наш взгляд, предмет экологического преступления надо устанавливать исходя из понятия окружающей среды, содержащегося в Федеральном законе «Об охране окружающей среды». В статье 1 Закона говорится: «Окружающая среда — совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов». Природная среда (природа) состоит из совокупности компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов. Компонентами природной среды являются земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле. Природным объектом признаются естественная экологическая система, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства. Природно-антропогенный объект — это природный объект, измененный в результате хозяйственной и иной деятельности, и (или) объект, созданный человеком, обладающий свойствами природного объекта и имеющий рекреационное и защитное значение. Под антропогенным понимается объект, созданный человеком для обеспечения его социальных потребностей и не обладающий свойствами природных объектов.

Естественная экологическая система охватывает объективно существующую часть природной среды, которая имеет пространствен-

<sup>55</sup> См.: Каиржанов Е. К. Интересы трудящихся и уголовный закон. Алма-Ата, 1973. С. 57.

<sup>56</sup> См.: Гонтарь И. Я. Преступление и состав преступления как явления и понятия в уголовном праве. Владивосток, 1997. С. 152.

<sup>57</sup> См.: Мальцев В. В. Введение в уголовное право. Волгоград, 2000. С. 73.

<sup>58</sup> Подробнее об этом см.: Шигина Н. В. Интерес в уголовном праве (методологический аспект). Владимир, 2007. С. 113—130.

<sup>59</sup> Тацкий В. Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве. Харьков, 1988. С. 75.

<sup>60</sup> Лопашенко Н. А. Указ. соч. С. 33.

При характеристике конкретных составов преступлений автор отступает от декларированного понятия предмета экологического преступления, объявляя в качестве такового правила охраны окружающей среды (см.: там же. С. 41, 62, 80). Указанные правила не могут признаваться предметом как экологического, так и любого другого деяния; они отражают бланкетный характер диспозиции уголовно-правовой нормы и, следовательно, характеризуют деяние. В этой связи неточным является утверждение и о том, что правила в большей мере связаны с характеристикой объекта преступления (см.: Шаропов Р. Д., Шарипкулова А. Ф., Пушкарев В. Г. Указ. соч. С. 25).



но-территориальные границы и в которой живые (растения, животные и другие организмы) и неживые ее элементы взаимодействуют как единое функциональное целое и связаны между собой обменом веществ и энергией. Природным является комплекс функционально и естественно связанных между собой природных объектов, объединенных географическими и иными соответствующими признаками. Природный ландшафт — это территория, которая не подвергалась изменению в результате хозяйственной и иной деятельности и характеризуется сочетанием определенных типов рельефа местности, почв, растительности, сформированных в единых климатических условиях.

По предмету экологические преступления отличаются от преступлений против собственности. «Так, если предмет посягательства является естественным элементом природной среды, то деяние относится к числу экологических преступлений, и наоборот, речь должна идти о посягательстве против собственности, если природные ресурсы стали товаром, имуществом, т.е. они овеществляют в себе конкретный общественно необходимый труд человека и полностью извлечены или иным образом обособлены от окружающей... среды»<sup>61</sup>.

Предмет преступления зачастую служит критерием разграничения экологического преступления и административного правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования.

Кратко подведем итоги:

1. Экологическое преступление — это общественно опасное, виновное, уголовно наказуемое деяния, которое посягает на экологическую безопасность (благоприятную окружающую среду) и влечет (или создает угрозу наступления) предусмотренные уголовным законом последствия.

2. Видовым объектом экологического преступления являются общественные отношения, характеризующие функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов, естественных элементов среды обитания (условий существования) человека, исключая причинение вреда его здоровью, собственности и иным жизненно важным интересам. Экологическая безопасность характеризует благоприятную окружающую среду, не испытывающую на себе негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций техногенного характера и их последствий.

3. Предметом экологического преступления выступает окружающая среда как совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов. Признание в качестве такового жизненно важных интересов человека, правил охраны окружающей среды ошибочно, что влечет за собой как искажение сути указанных обстоятельств, так и их значения в составе преступления вообще и экологического в частности.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Брайнин Я. М.* Уголовная ответственность и ее основание в советском уголовном праве. — М., 1963.
2. *Веденин Н. Н.* Экологическая безопасность как институт экологического права // Журнал российского права. — 2001. — № 12.
3. *Веревичева М. И.* Экологические преступления в уголовном праве России (проблемы понятия и системы) / под ред. А. И. Чучаева. — Ульяновск, 2004.
4. *Винокуров В. Н.* Объект преступления: способы конкретизации, установления и закрепления в законе. — Красноярск, 2010.
5. *Глистин В. К.* Проблемы уголовно-правовой охраны общественных отношений. — Л., 1979.
6. *Голяченко А. К.* Экологическое право России : словарь юридических терминов. — М., 2008.
7. *Гонтарь И. Я.* Преступление и состав преступления как явления и понятия в уголовном праве. — Владивосток, 1997.
8. *Джунусова Д. Н.* Экологическая преступность и ответственность за экологические преступления. — Саратов, 2013.
9. *Дмитриев О. В.* Экологические преступления // Специфика правового регулирования социально-экономических отношений. — Омск, 1997.

<sup>61</sup> Уголовное право России. Особенная часть / под ред. Ф. Р. Сундунова, М. В. Талан. М., 2012. С. 527.

10. Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Правовое обеспечение экологической безопасности в условиях экономической интеграции Российской Федерации. — М., 2017.
11. Здравомыслов А. Г. Проблема интереса в социологической теории. — Л., 1964.
12. Каиржанов Е. К. Интересы трудящихся и уголовный закон. — Алма-Ата, 1973.
13. Князев А. Г., Чураков Д. Б., Чучаев А. И. Экологические преступления : научно-практ. пособие. — М., 2009.
14. Лопашенко Н. А. Экологические преступления. Комментарий к главе 26 УК РФ. — СПб., 2002.
15. Лукомская А. С. Уголовно-правовая охрана экологической безопасности и экологического правопорядка. — М., 2017.
16. Ляпунов Ю. И. Уголовно-правовая охрана природы органами внутренних дел. — М., 1974.
17. Мальцев В. В. Учение об объекте преступления. Т. 1 : Объект преступления: концептуальные основы ; Т. 2 : Объект преступления: роль в составе преступления, законодательстве и его реализации. — Волгоград, 2010.
18. Петров В. В. Экологическое преступление: понятие и составы // Государство и право. — 1993. — № 8.
19. Попов И. В. Преступления против природной среды: проблемы теории и практики. — М., 2012.
20. Русин С. Н. Концептуальные проблемы экологической безопасности и государственная экологическая политика (правовой аспект) // Экологическое право. — 2010. — № 5.
21. Столяров В. Б. Уголовно-правовой анализ экологических преступлений // Экологическое право. — 2001. — № 1.
22. Тарайко В. И. Экологические преступления в России : понятие, система, профилактика. — М., 2012.
23. Тацкий В. Я. Объект и предмет преступления в советском уголовном праве. — Харьков, 1988.
24. Уголовное право России. Особенная часть / под ред. Ф. Р. Сундурова, М. В. Талан. — М., 2012.
25. Фролов Е. А. Спорные вопросы общего учения об объекте преступления // Сборник ученых трудов Свердловского юрид. ин-та. — Вып. 10. — 1969.
26. Ханинов А. Т. Интересы как форма общественных отношений. — Новосибирск, 1987.
27. Шарапов Р. Д., Шарипкулова А. Ф., Пушкарев В. Г. Предмет экологического преступления. — Тюмень, 2010.
28. Шигина Н. В. Интерес в уголовном праве (методологический аспект). — Владимир, 2007.

Материал поступил в редакцию 25 апреля 2017 г.

## ENVIRONMENTAL CRIME: IN THE MAZE OF DEFINITIONS

**GOLUBEV Stanislav Igorevich** — PhD in Law, Senior Lecturer at the Kazan (Volga) Federal University  
tasikitten1@rambler.ru  
420008, Russia, Kazan, Kremlevskaya Str., 18

**Abstract.** *The article is devoted to the definition of "environmental crime", which is debatable. The author examines in detail all available literature approaches to determining the very specified act, identifying its typical features and formulating appropriate definitions. The article discloses the contents of the species of the object of the crime, namely environmental safety as a set of social relations that characterizes the functioning of natural environmental systems, natural and natural anthropogenous objects, natural elements of habitat (environment) of the human, precluding harming his health, property and other vital interests. Environmental safety characterizes favourable environment without negative impact of economic and other activities, emergencies, man-made disasters and their consequences. Accordingly, the environmental crime is defined as socially dangerous criminal act, which infringe on the environmental safety (favourable environment) and causes (or poses danger of) criminal law consequences. The article also discusses controversial issues of the subject of an environmental crime. The author concludes that it is environment as an aggregation of environmental components, natural, natural anthropogenous objects, as well as man-made objects. The understanding of an environmental crime as violation of the vital interests of a person, the rules of environmental protection, mentioned in the literature, is erroneous, which entails distortion of these circumstances and their values in the composition of a crime in general and environmental crime in particular.*

**Keywords:** *crime, environmental crime, theoretical concepts, economic concept, combined approach, social approach, modern definitions, the object of the offence, the species an object, subject.*

## REFERENCES

1. *Braynin, Ya. M.* Criminal Responsibility and its Grounds in the Soviet Criminal Law. — M., 1963.
2. *Vedenin, N. N.* Environmental Safety as an Institution of Environmental Law // Journal of Russian Law. — 2001. — No. 12.
3. *Verevicheva, M. I.* Environmental Crime in Criminal Law of Russia (Problems of Concept and System) / A.I. Chuchaev (ed.). — Ulyanovsk, 2004.
4. *Vinokurov, V. N.* Object of a Crime: Ways for Specification, Determination and Consolidation in the Law. — Krasnoyarsk, 2010.
5. *Glistin, V. K.* The Problem of Criminal Legal Protection of Public Relations. — L., 1979.
6. *Golyachenkov, A. K.* Environmental Law of Russia: Glossary of Legal Terms. — M., 2008.
7. *Gontar, I. Ya.* A Crime and a Component Elements of a Crime as Phenomena and Concepts in Criminal Law. — Vladivostok, 1997.
8. *Dzhunusova, D. N.* Environmental Crime and Responsibility for Environmental Crimes. — Saratov, 2013.
9. *Dmitriev, O. V.* Environmental Crimes // Specifics of Legal Regulation of the Socio-Economic Relations. — Omsk, 1997.
10. *Zhavoronkova, N. G., Shpakovskiy, Yu. G.* Legal Maintenance of Environmental Safety in the Context of Economic Integration of the Russian Federation. -M., 2017.
11. *Zdravomyslov, A. G.* The Problem of Interest in Sociological Theory. — L., 1964.
12. *Kairzhanov, E.K.* Interests of Workers and Criminal Law. — Alma-Ata, 1973.
13. *Knyazev, A. G., Churakov, D. B., Chuchaev, A. I.* Environmental Crimes: Scientific and Practical Guidelines. — M., 2009.
14. *Lopashenko, N. A.* Environmental Crimes: Commentary to Chapter 26 of the Criminal Code of the Russian Federation. — Spb., 2002.
15. *Lukomskaya, A. S.* Criminal Legal Protection of Environmental Safety and Environmental Law Enforcement. — M., 2017.
16. *Lyapunov, Yu. I.* Criminal Legal Protection of Nature by the Internal Affairs Authorities. — M., 1974.
17. *Maltsev, V. V.* Study on the Object of the Crime. Vol. 1. The Object of the Crime: Conceptual Framework; Vol. 2: The Object of the Crime: Role in the Crime, Legislation and its Implementation. — Volgograd, 2010.
18. *Petrov, V. V.* Environmental Crime: Concept and Component Elements // State and Law. — 1993. — No. 8.
19. *Popov, I. V.* Crimes against Environment: Issues of Theory and Practice. — M., 2012.
20. *Rusin, S. N.* Conceptual Problems of Environmental Safety and State Environmental Policy (Legal Aspect) // Environmental Law. — 2010. — No. 5.
21. *Stolyarov, V. B.* Criminal Legal Analysis of Environmental Crimes // Environmental Law. — 2001. — No. 3.
22. *Tarayko, V. I.* Environmental Crimes in Russia: Concept, System, Prevention. — M., 2012.
23. *Tatsiy, V. Ya.* The Object and Subject of a Crime in the Soviet Criminal Law. — Kharkov, 1988.
24. Constitutional Law of Russia. Special Part / F.R. Sundurov, M.V. Talan (eds.). — M., 2012.
25. *Frolov, E. A.* Controversial Issues of General Doctrine on the Object of the Crime // Collection of Scientific Works of Sverdlovsk Law Institute. — ISS. 10. — 1969.
26. *Khaninov, A. T.* Interest as a Form of Public Relations. — Novosibirsk, 1987.
27. *Sharapov, R. D., Sharipkulova, A. F., Pushkarev, V. G.* The Subject of Environmental Crime. — Tyumen, 2010.
28. *Shigina, N. V.* Interest in Criminal Law (Methodological Aspect). — Vladimir, 2007.

## ЭКЗИСТЕНЦИАЛЬНОЕ «Я» И ПРАВО

Свобода от целого: апофеоз частиц.  
И. Бродский

**Аннотация.** Центральной частью очерка является установление соотношения границ экзистенциального «я» человека и права в свете философии экзистенциализма.

При этом обращено внимание на сложившееся к настоящему времени различие между *jus* и *lex*. Для философии экзистенциализма это важно, потому что она исследует *essential* и *existential*. Точнее – бытие человека, его сущность и существование. Применительно к этому поставлен вопрос о том, существуют ли общезначимые и обязательные основания права или оно есть выражение силы и традиций. С этой целью предпринят краткий экскурс в историю правовой мысли, начиная с античной Греции до наших дней.

Философия экзистенциализма — весьма сложный феномен в общей линии познания. В очерке дается авторское понимание этого направления. Важное место выделено для характеристики феномена свободы. Подчеркивается ограниченный характер интерпретации свободы как познанной необходимости, культивировавшейся в советское время и все еще применяемой и сейчас.

Человек, осуществляя свое экзистенциальное «я», реализует собственную свободу, совершает поступки, в ходе которых наталкивается на различные барьеры. Стремясь преодолеть их, человек может причинить вред другим людям. Здесь-то и вступает в действие *lex* (закон), очерчивающий границы, пределы поступкам.

**Ключевые слова:** философия права, сущность человека и его бытие, экзистенциализм, свобода как понятие, свобода — основание права, право — основание закона и как фактор, дающий жизненную силу закону.

DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.148-155

### ВМЕСТО ПРЕДИСЛОВИЯ

Содержание этой статьи является в значительной мере выражением моих мнений по данному вопросу, и я не утверждаю, что они — нечто большее. Наблюдаемый нами мир весьма многообразен, но, тем не менее, составляет нераздельную реальность. Исследовать его как целое проблематично. Попытка же рассмотреть часть наблюдаемого мира вполне допустима. Аргументы, используемые мною, призваны прояснить поставленную в статье проблему. В других же отношениях и связях эти

доводы могут быть оспорены. Обоснование любого рода должно отталкиваться от чего-то такого, что кажется нам истинным. Если оно представляется нам таковым, то ничего более и не нужно. Нельзя выйти за свои собственные пределы познанного и отвлеченно рассмотреть, является ли истинным то, что представляется нам таковым. Это можно осуществить в отдельном случае, когда одно из собственных убеждений сменяется впоследствии на другое свое же убеждение. Процесс обоснования и анализа любого поставленного вопроса состоит в переходе от того, что очевидно, но не

© Завьялов Ю. С., 2017

\* Завьялов Юрий Степанович, кандидат юридических наук, профессор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
enkil@yandex.ru  
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

четко и двусмысленно, и в чем мы не чувствуем себя совершенно уверенными, к чему-то точному, определенному, что, как мы думаем, посредством рефлексии и анализа представляет собой действительную истину. Я имею в виду вопрос о соотношении человека и права в свете экзистенциальной философии. Это тем более важно, что в XX в. во весь рост встала проблема о личной ответственности человека при выборе им того или иного варианта поведения.

## ЭКСКУРС В ИСТОРИЮ ПРАВОПОНИМАНИЯ

Теоретики-правоведы поколения, к которому принадлежу и я, знают, что начиная с середины XX в. и по сей день в учебной литературе дается почти исчерпывающий один и тот же перечень интерпретаций понятия права (естественное право, юридический позитивизм, социологизм, нормативизм, психологизм и др.). В правоведении последних лет называются еще естественно-позитивная, коммуникативная, интегративная, интегральная, либертарная теории права. Первые четыре, по сути, ничего не добавляют к нашим знаниям о праве. Особняком стоит либертарная теория, автор которой — академик В. С. Нерсисянц. Она (несмотря на наличие у нее приверженцев и оппонентов) расширяет диапазон наших представлений о праве. С позиции этой теории право может быть определено как свобода и понимание необходимости ее ограничения. При таком прочтении закон не является ни моральным, ни религиозным и должен быть только правовым. Не лишним было бы добавить сюда вариант понимания права с точки зрения экзистенции. Но прежде чем рассмотреть его, следует учесть сложившиеся и оформившиеся к настоящему времени интерпретации права как *jus* и как *lex*. Для философии экзистенциализма это важно, так как она исследует *essential* и *existential*. Более точно — бытие человека; его сущность и существование. Здесь мы и ставим предварительный вопрос: существует ли общезначимое и обязательное основание права или оно, в конечном счете, является выражением силы и традиций. Иным словами, лежит ли право в фундаменте самого бытия, либо оно конкретно исторично и как в этой связи рассматривать

свободу личности, которая является центральной темой всей экзистенциальной философии? Поэтому и понадобился короткий исторический экскурс.

Известен диалог Платона с Фрасимахом. Фрасимах утверждал, что право есть то, что полезно сильнейшему. Сам же Платон полагал, что правильным и справедливым является словесное общество, в котором каждый должен делать свое и только свое. Общество Платона являет собою максимум статичности и минимум динамичности. И в этом его благо. Законы и призваны способствовать обеспечению общего блага. Платон исходит из онтоса, который и является социальной основой жизни людей. По Платону в онтологизме подлинное, идеальное бытие — *universalia sunt realia*. Идеальное есть подлинно реальное. Реальны — универсалии. Мир множественный и индивидуальный есть мир вторичный. Отсюда свобода производна и вторична. Законы же должны способствовать реализации целого, общего.

Аристотель соотносит право со справедливостью, которая располагается за пределами права. Сама же справедливость понималась двояко. В одном случае она рассматривалась как нечто, действующее в сфере товарного обмена, и выступала как эквивалент, в другом случае — как нечто, распределяющее в других сферах: в сфере власти, почестей, благ, как призванное учитывать достоинство людей. По Аристотелю, допускались варианты, когда неравно, но справедливо. Попутно отметим, что современная трактовка справедливости предполагает все-таки тенденцию к равенству<sup>1</sup>.

В эпоху Средневековья Фома Аквинский выделил четыре вида законов: вечный закон, естественный закон, божественный закон, человеческий закон. И в данном случае рассматривается нечто, находящееся за пределами позитивного человеческого права.

Естественно-правовая доктрина усматривала основания действующего права в природе человека и в качестве главного провозглашала свободу человека.

Особую интерпретацию данная теория приобретает у Ж.-Ж. Руссо. Он считает, что для обеспечения свободы в основе действующего закона должна лежать общая воля суверена. По его мнению, общая воля есть не сумма индивидуальных волей и не воля большинства.

<sup>1</sup> Роллз Дж. Теория справедливости. М., 2009. С. 397—443.

(Я не ставлю перед собой в данном случае вопроса об определении того, что такое «общая воля». Такой аспект — предмет для специального рассуждения.) Здесь важно установить субъекта, формулирующего общую волю. Им является суверен. Закон же, который будет действовать в обществе, своим источником имеет общую волю и носит волевой характер и призван обеспечить свободу, которой обладали люди, пребывая в естественном состоянии. Кстати, волевой характер права, по Марксу и Энгельсу, очень напоминает идеи Ж.-Ж. Руссо об общей воле.

И. Кант увязывает позитивное право с моральным законом («категорическим императивом»)<sup>2</sup>. Сам же категорический императив предшествует праву, предвосхищает его. По его мнению, категорический императив свойствен всем разумным существам и должен, и может служить критерием и основанием поступков, совершаемых личностью. Кантовский категорический императив вневременен и коренится в природе человека. Это какое-то внутреннее воздействие, недоступное для опытного знания. Оно может быть подтверждено только последующей исторической практикой и обнаружено в ней.

Сейчас уже не вызывает сомнения, что критерий природных закономерностей находится за пределами человеческого сознания, и наше изучение этих законов ничего к ним не добавляет и ни в чем их не ухудшает и не улучшает. Может только расширяться степень познания их. Поэтому интерес представляет гегелевская трактовка права. Познание права, с одной стороны, тоже таково и, с другой стороны, не таково, потому что право (закон — *lex*) творят люди. Юридические законы суть законы, имеющие своим источником людей<sup>3</sup>. Гегель основания права усматривает в том, что оно есть свобода (абстрактное право) и понимание необходимости установления рамок его действия (нравственность) — официальные правовые институты и установления. По Гегелю, важно отметить, человек обретает полную свободу, осознав себя частью целого — гражданином государства.

Марксизм также усматривает основание права вне самих действующих юридических законов. Марксистская методология получила название диалектического материализма. Материальные условия жизни людей ведут к появлению и формированию юридических регуляторов. Их сутью выступает воля класса, владеющего средствами производства и, как следствие, обладающего политической властью, государством.

На рубеже XIX—XX вв. возникли социологическая, нормативистская, психологическая теории. В основе социологической теории лежит философия прагматизма, рассматривающего действие, поведение человека с точки зрения полезности. А право выступает как средство согласования сталкивающихся интересов (действий). Нормативизм источником права провозглашает *Grund normen*, своеобразный вариант кантовского категорического императива. Специфический оттенок носит психологическая школа. Она рассматривает в качестве источника, влияющего на формирование права, психику людей.

Нетрудно догадаться, что из сферы внимания теорий права выпало такое направление, как экзистенциализм. Причины? Ответов несколько. Один из них состоит в том, что в экзистенциализме, в работах его главных представителей, не стоит напрямую вопрос о соотношении основных постулатов этого философского направления и права<sup>4</sup>. Поэтому важно показать те точки, в которых может пересекаться философия существования с правом. Начиная с греческой философской традиции, история с различными отклонениями прокладывала путь к поиску изначального единства человека с миром. Включая Средневековье, мир рассматривался как несовершенный, несоответствующий онтоосу, а человек — незначительной частицей целого. Целое стояло на первом месте. Умиравший Античный мир мучился чувством греха и завещал его как тяжелую ношу Средним векам. Быть смиренным перед Богом было и правильно и, вместе с тем, благоразумно, так как Бог наказал бы за гордость. Эпидемии, наводнения, землетрясе-

<sup>2</sup> Об этом обстоятельно говорится в монографии: *Фролова Е. А.* Неокантианская философия права в России. М., 2013.

<sup>3</sup> *Гегель.* Сочинение : в 14 т. М.-Л., 1934. Т. 7. С. 18.

<sup>4</sup> Постановку этого вопроса см.: *Туманов В. А.* Буржуазная правовая идеология : монография. М., 1971. С. 360—367.

ния, ставили в тупик эти века и считалось, что только большим и большим смирением можно предотвратить эти действительные и угрожающие бедствия.

Научные достижения XVIII и особенно XIX в. глубоко изменили представление человека о его месте в мире. Неудивительно, что люди почувствовали себя активными существами, а не несчастными грешниками, как они все еще называли себя в молитвах. Декартовское «*Cogito ergo sum*» сделало основание познания различным для каждого человека, так как для каждого человека отправным пунктом стало его собственное существование, а не существование других индивидуумов или общества индивидуумов. Так сформировалась интеллектуально-индивидуалистическая точка зрения.

Это можно назвать своеобразной отправной точкой формирования будущей философии экзистенциализма. Четкие контуры эта концепция обрела вскоре после Первой мировой войны и завершила после Второй мировой войны.

## О НЕКОТОРЫХ ПОЛОЖЕНИЯХ ЭКЗИСТЕНЦИАЛЬНОЙ ФИЛОСОФИИ

Как ни поверни, а любая теория своими корнями уходит в общество и имеет материальные, онтологические и гносеологические основания. В советский период делался акцент на социально-политической стороне вопроса, хотя и гносеология не оставалась сиротой. Так или иначе философский экзистенциализм применительно к праву иногда расценивался советскими авторами как теоретическое обоснование судебного усмотрения и произвола в деятельности правоохранительных органов в буржуазном обществе. Философия же экзистенциализма имеет экономический и социально-политический контекст и обнаруживает в себе такую сторону, которая преимущественно носит индивидуально-гносеологический характер, характер индивидуальной трактовки личностью среды, которая ее окружает<sup>5</sup>. Рас-

суждения о корнях экзистенциального способа мышления восходят к Кьеркегору. Термин «экзистенциализм» используется по отношению к довольно разным мыслителям, таким как католик Г. Марсель, атеист Ж.-П. Сартр, феминистка С. де Бовуар, деист К. Ясперс и философ бытия М. Хайдеггер. Однако между ними имеется определенно сходство, которое может быть замечено в том, как эти мыслители интериоризируют способ бытия человека. Они рассматривают человека в качестве конечного и смертного индивида, часто трагического и парадоксального, живущего незавершенной жизнью, в которой лишь самосознание является фундаментальным и непоколебимым. Итак, основная особенность экзистенциалистской философии заключается в положении, что каждый индивид должен осознавать границы своей собственной жизни и нести за нее ответственность.

Постижение смысла и содержания экзистенциальной философии постоянно сопровождается желанием сказать об этом на приемлемом, привычном для всех языке, сказать так, чтобы обозначающее слилось с означаемым и стало понятно многим. А для этого надо условно символически отбросить весь сложившийся терминологический и понятийный аппарат и сформулировать заново на своих, а не на заемных основаниях. Экзистенциализм — определение смысла жизни, постоянная оценка, переоценка и переосмысление и определение своего поступка будущего или совершенного, исходя из автономности собственного мышления (сознания) по отношению к самому себе и к внешнему миру.

Здесь не последнее место принадлежит положению личности в обществе. Центральным пунктом этого положения выступает индивидуальная свобода. Одно из распространенных определений ее: это осознанная необходимость. Еще свобода может быть понята как свободный выбор какого-либо варианта поведения из ряда возможных. Это — эмпирическое утилитарное понимание свободы. Свобода также может быть понята как нечто зарождающееся и существующее в самом человеке

<sup>5</sup> Туманов В. А. Буржуазная правовая идеология. С. 366—366 ; Желткова В. Экзистенциализм и кризис буржуазной философии права // Вопросы философии. 1969. № 12. С. 84.

В. Н. Жуков рассматривает экзистенциализм как индивидуалистическое мировоззрение, «в котором нашло отражение разочарование плодами западной культуры» (см.: Теория государства и права / под ред. О. В. Мартышина. М., 2007. С. 37—38).

и стремящееся к осуществлению. Я не берусь однозначно окончательно ответить на вопрос, что такое свобода? Напомню только, что Карл Маркс, говоря о будущем обществе, полагал, что при коммунизме не каждый может стать Рафаэлем, но каждый, в ком он сидит, может им стать. Это и есть свобода — внутренняя, произвольно возникающее желание иметь возможность реализации в актах, совершаемых личностью.

С точки зрения же экзистенции — индивидуальный субъективно «осмысленный», мыслимый феномен, состояние сознания, стремящееся к осуществлению посредством акта. Такие акты право может оценивать как полезные и задать вектор совершаемому действию, а может и не задавать, но и не считать вредным по принципу: можно все, что не запрещено. Но если право выступает барьером на пути акта, то жизнь для личности может оказаться бессмысленной. В этом случае юридические законы сказываются на человеке своими негативными последствиями.

Важной стороной экзистенциальной философии является соотношение сущности человека и его существования. Это соотношение разными представителями философии жизни решается по-разному. Но в любом случае мы можем сказать с самого начала, что экзистенциализм — такое учение, которое говорит о возможной человеческой жизни и которое, кроме того, утверждает, что всякая истина и всякое действие предполагают некоторую среду и человеческую субъективность. Люди трезво рассуждают, говоря, что «своя рубашка ближе к телу», «выше головы не прыгнешь» и т.д. Что примечательного в этом? Не тот ли факт, что дается человеку возможность выбора. При этом дело, впрочем, несколько осложняется тем, что существуют две разновидности экзистенциалистов: во-первых, это христианские экзистенциалисты, к которым относятся исповедующие католицизм К. Ясперс, Г. Марсель и другие, и, во-вторых, экзистенциалисты-атеисты — Хайдеггер и французские экзистенциалисты Жан-Поль Сартр и др. Тех и других объединяет лишь убеждение в том, что наличествует сущность, которая исходит из субъекта. Как это понимать? В XVIII в. атеизм философов отрицал понятие Бога, но не

идею о том, что сущность предшествует существованию. Это встречаем у Дидро, Вольтера и Канта. Человек обладает какой-то человеческой природой. Эта «человеческая природа», являющаяся человеческим понятием, имеется у всех людей. А это означает, что каждый отдельный человек лишь частный случай общего понятия человека. У Канта из этой всеобщности вытекает, что житель лесов и житель города и естественный человек — подводятся под одно определение, обладают одними и теми же основными качествами. Следовательно, сущность человека, которую мы находим в его природе, предшествует его историческому существованию». Зададимся вопросом, может ли человек вообще мыслить вне зависимости от своего происхождения? Можно ли представить себе человека вне его системы координат во времени и пространстве? Если да, то в какой мере? Насколько способны люди быть независимыми от происхождения? Ответ весьма затруднителен.

Атеистический экзистенциализм более последователен. Утверждается, что, если даже Бога нет, то есть по крайней мере бытие, из которого вытекает, что существование предшествует сущности, бытие, которое существует прежде, чем его можно определить каким-нибудь понятием, и этим бытием является человек, или, по Хайдеггеру, — человеческая реальность. Это означает, что существование предшествует сущности? Человек сначала существует, появляется в мире, встречается с другими и только этим он определяется.

«Для экзистенциалиста человек потому не поддается определению, что первоначально ничего собой не представляет. Человеком он становится лишь впоследствии, причем таким человеком, каким он делает себя сам. Таким образом, нету никакой природы человека, как нет и Бога, которой бы ее задумал. Человек просто существует, и он не только такой, каким себя представляет, но такой, каким он хочет стать. И поскольку он представляет себя уже после того, как начинает существовать, и проявляет свою волю уже после того, как начинает существовать и после этого порыва к существованию, то он есть лишь то, что сам из себя делает. Таков первый принцип экзистенциализма. И это называется субъективностью, за которую его упрекают»<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Сумерки богов. М., 1990. С. 320—323.



В русле атеистического направления в экзистенциализме вполне вписывается широко распространенное во второй половине XX в. направление когнитивной психологии<sup>7</sup>. Психологическая наука обращена в изучение внутренних аспектов деятельности личности. Предметом когнитивной психологии являются стоящие за поведением человека познавательные процессы, характеризующиеся как активность, связанная с приобретением, организацией, систематизацией (и применением) знаний. Эмпиризм — лучший метод, которым мы обладаем для того, чтобы отличать правду, истину от заблуждений и холистической метафизики. Это ведет к формированию ментального сознания, а оно, в свою очередь, — к интенции (стремлению, проявляющемуся вовне).

К пониманию сути экзистенциализма имеет отношение признание двойственного характера человеческой природы. Считается, что в человеческой природе социальные начала сосуществуют с эгоизмом. Предполагается, что с помощью невидимой метафизической руки в качестве регулятора (конкуренция, рынок) общество будет поступательно двигаться к идеальному состоянию. Марксисты же делали акцент на социальные аспекты: на справедливость и равенство, на приоритет общего над частным.

История показывает, что установление баланса между двумя противоречивыми, но реальными сторонами природы человека, отвечает задачам поиска оптимальной модели общежития. Формирование такой модели не может быть пущено на самотек. Важную роль при этом призвано играть право<sup>8</sup>.

## ГРАНИЦЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ С ПОЗИЦИИ ЭКЗИСТЕНЦИАЛИЗМА

При определении границ экзистенциализма в правоведении важно исходить все-таки из признания двух сфер жизни человека:

- 1) внутренней (индивидуальной, субъективной), скрытой от внешнего взора третьих лиц и известной только самому мыслящему субъекту;
- 2) внешней, в которой человек соприкасается с себе подобными, наблюдаемой и подвергающейся анализу и оценке другими людьми. Ядром первой сферы выступают свобода и стремление к ее реализации и обретению, вторая сфера зачастую может восприниматься как целый сонм барьеров на пути личности к свободе. В данном случае важное значение приобретает признание правом суверенизации личности<sup>9</sup>.

В условиях формирования гражданского общества необходимо постоянно совершенствовать процедуру принятия решений в экономике, политике, социальной сфере и культуре. Нужны процедуры, ограничивающие произвол власти. Люди, которых затрагивают те или иные решения власти, облачаемые в правовую форму, должны иметь возможность участвовать в принятии таких решений. У экзистенциально мыслящей личности должно генерироваться понимание необходимости солидарности в обществе. Многие пророки предсказывали приход «золотого века», нового, честного справедливого общества. Его условием не могут не выступать радикальные изменения внутреннего мира человека. Отвечал Христос на вопрос фарисеев: «Царство Божие внутри вас есть». Если мы изменим свои человеческие качества, перестанем лгать, воровать, станем любить друг друга, то и откроем Царство Божие внутри себя.

Экзистенциализм есть источник мышления и действия человека. Есть то, что никогда не становится объектом. Экзистенция есть то, что относится к самому себе и тем самым к своей трансценденции<sup>10</sup>. Все это в итоге упирается в вопрос о свободе. Свобода в некотором смысле не есть произвол индивида, а есть некая трансцендентная необходимость. Но, с другой стороны, эта необходимость весьма своеобразна; она не имеет всеобщего характера, а носит характер глубоко личный, так что

<sup>7</sup> Видным представителем этого направления является Дэниел Деннет (см.: *Философский словарь*. М., 2009. С. 179—297), сюда же могут быть отнесены биолог-эволюционист Ричард Докинз, Сэм Харрис — публицист в области философии, религии, нейробиологии.

<sup>8</sup> *Сырых В. М.* Материалистская философия публичного права. М., 2016. С. 464.

<sup>9</sup> См. содержательную и во многом вызывающую полемику монографию: *Исаев И. А.* Суверенитет. М., 2017. С. 116 и др.

<sup>10</sup> *История западной философии*. М., 1972. С. 538.

для каждой личности она есть ее и только ее собственная необходимость. Необходимость, следовательно, носит уникальный характер, и здесь опять-таки встает проблема соединения уникальности с универсальностью. И эту проблему экзистенциализм пытался разрешить путем коммуникации<sup>11</sup> как одного из моментов экзистенциализма. Общение индивида, связь его с другими индивидами составляет структуру его собственного бытия. Человеческое бытие есть всегда бытие с другими.

Маршрут современной цивилизации не поддается железному прогнозу. Картина будущего общества не может быть ясной во всех подробностях. Живая, дышащая социальная материя весьма изменчива и капризна. Будущее как самого общества, так и конкретного индивида зависит от многих факторов, из которых далеко не все возможно предвидеть. Допустима в целом историческая цель — материальное и духовное благосостояние человека. Идет процесс осознания пройденного и выработки следующего маршрута, согласуемого с окружающей реальностью. Раздвигаются рамки многочисленных установлений и правил. И то, что вчера еще не вмещалось в общепринятое, выступало за установленные рамки, сегодня оказывается вполне законным. В этом движении много непривычного пугающего своеобразия. Общение индивидов — предпосылка собственного бытия. В общении человек познает самого себя. Руссо вопрошал: откуда человек знает то, что хорошо, а что плохо, не живя в обществе?

В социологии существуют выражения «предыстория человечества», «история человечества», «подлинная человеческая история», «его будущая история». Иногда говорят о «подлинной человеческой истории». Возможно такое существование, когда условия существования каждого являются условиями существования всех, и наоборот. Поскольку основным в экзистенциализме является обретение самого себя, реализация собственной самости, а для этого необходимо ощущение и обретение сво-

боды, то социально-политической основой для этого может служить правовое государство. Основанием, несущей конструкцией правового государства выступает признание принадлежащих человеку неотчуждаемых прав и свобод, среди которых важнейшим является свобода, и главной заботой государства является ее обеспечение и защита.

Конечно, экзистенция есть источник мышления и действия личности. Это то, что относится к самому себе и тем самым к своей трансценденции. Но здесь возникает вторая задача. Ясно, что человеческое бытие есть всегда бытие с другими. Общение индивидов — предпосылка их человеческого бытия, а их коммуникация — универсальное условие жизни. Человек в своем поведении руководствуется юридическим законом как свободно выбираемой им нормой поведения. Поэтому экзистенция не существует вне коммуникации. Вне ее не может быть и свободы. Коммуникация есть средство приобретения свободы. Важнейшими инструментами коммуникации выступают государство и право. Предложу следующую схему, иллюстрирующую соотношение экзистенциального «я» и права: сознание (атрибут человека) → рефлексия, когнитивность (оценка осмысления) → ментальность (сложившиеся стереотипы в сознании личности) → интуиция (стремление, желание к осуществлению) → правотворческие органы → право (lex).

## ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ

На пути переустройства общества происходит постоянное переустройство экономики, государственного механизма, новых принципов национальной безопасности и другое, но при этом следует иметь в виду, что творя новые программы развития, нужно учитывать не только законы экономики и социальной эволюции, так сказать законы материальные, но и законы нематериального мира и их взаимодействие между собой.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гегель. Сочинение. — В 14 т. — Т. 7 — М.-Л., 1934.
2. Желткова В. Экзистенциализм и кризис буржуазной философии права // Вопросы философии. — 1969. — № 12.

<sup>11</sup> Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. М., 2009. С. 839—840.

3. *Исаев И. А.* Суверенитет. — М., 2017.
4. История Западной философии. — М., 1972.
5. *Роллз Дж.* Теория справедливости. — М., 2009.
6. Сумерки богов. — М., 1990.
7. *Сырых В. М.* Материалистская философия публичного права. — М., 2016.
8. *Туманов В. А.* Буржуазная правовая идеология. — М., 1971.
9. *Фролова Е. А.* Неокантианская философия права в России. — М., 2013.

Материал поступил в редакцию 12 июня 2017 г.

## EXISTENTIAL "I" AND THE LAW "Freedom from the Whole: the Apotheosis of Particles» I. Brodsky

**ZAVYALOV Yuriy Stepanovich** — PhD in Law, Professor at the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
enkil@yandex.ru  
123995, Russia, Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya Str., 9

**Abstract.** *An essay is mainly devoted to determining the balance between the existential 'I' of a Man and Law in the light of the philosophy of existentialism.*

*Attention is drawn to the distinction that has been made so far between jus and lex. For the philosophy of existentialism, it is important because the philosophy of existentialism is exploring the essential and the existential. More precisely, it is exploring the human being, his essence and existence. In this regard, the question is raised as to whether there are generally relevant and binding grounds of law, or whether it is law that amounts to the expression of force and traditions. To this end, a retrospective journey into the history of legal thought is undertaken, beginning with Ancient Greece to the present day.*

*The philosophy of existentialism is a very complex phenomenon in the general line of cognition. The essay provides the author's understanding of this approach. An important place is allocated to characterize the phenomenon of freedom. The author emphasizes the limited nature of the interpretation of freedom as a cognized necessity cultivated in Soviet time and still in use today.*

*The Man, in the exercise of his existential 'I', is exercising his own freedom and commits acts during which he encounters various barriers. In an effort to overcome them, the Man can cause harm to others. This is where lex (a law) outlining the boundaries and the limits of an action comes into force.*

**Keywords:** *Philosophy of Law, essence of the Man and his existence, existentialism, Freedom as a concept. Freedom is the foundation of Law. Law is the basis of the Law and is a factor giving life to the Law.*

### REFERENCES

1. *Hegel.* Works. In 14 Volumes. V. 7. — M.-L., 1934.
2. *John Rawls.* A Teoty of Justice. — М., 2009.
3. *Zheltkova, V.* Existentialism and the Crisis of Bourgeois Philosophy of Law // The Issues of Philosophy. — 1969. — No. 12.
4. *Isaev, I. A.* Sovereignty. — М., 2017.
5. The History of Western Philosophy. — М., 1972.
6. The Twilight of the Gods. — М., 1990.
7. *Syrykh, V. M.* Materialistic Philosophy of Law. — М., 2016.
8. *Tumanov, V.A.* Legal ideology of Bourgeois. — М., 1971.
9. *Frolova, E. A.* Neokantian Philosophy of Law in Russia. — М., 2013.

## МАЛОЕ И СРЕДНЕЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО: ПРИГЛАШАЕМ НА ИНТЕРАКТИВНУЮ ЭКСПЕРТНУЮ ПЛОЩАДКУ<sup>1</sup>

**Аннотация.** В статье освещены результаты работы II Интерактивного круглого стола, посвященного актуальным проблемам правового регулирования и практики деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства. Представлена палитра мнений ведущих в данной сфере экспертов, а также выводов и рекомендаций, направленных на создание благоприятного предпринимательского климата, формирование образовательной среды подготовки кадров для малого и среднего бизнеса. Обнародованы результаты анкетирования, проведенного в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) и показавшего, что у студентов и аспирантов имеется потенциал для самостоятельного осуществления предпринимательской деятельности, однако необходима дополнительная работа для привлечения учащихся к сфере малого предпринимательства. Учет результатов проведенных опросов позволит совершенствовать содержательное наполнение учебных дисциплин, связанных с правовым регулированием малого предпринимательства, а также методику их преподавания. Сделан вывод о том, что закрепленные в Стратегии развития малого и среднего предпринимательства до 2030 года принципы правового регулирования в сфере малого и среднего предпринимательства в целом социально справедливы, но их реализация будет весьма затруднительной. Обращено внимание на то, что в России создана солидная инфраструктура поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, соответствующая мировому уровню и включающая в себя несколько институтов развития. Вместе с тем большинство проблем, в основном финансового характера, не устранено. В этой связи предложено сместить акцент с государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в России на поддержку диверсификации экономики, которая во многом достигается за счет создания прослойки крепкого малого и среднего бизнеса. Подчеркнуто, что задача поддержки малых и средних предприятий не должна ограничиваться поддержкой отдельных субъектов предпринимательской деятельности, это задача построения сильной самодостаточной экономики России.

**Ключевые слова:** малое и среднее предпринимательство, малые и средние предприятия, юридическое образование, кадры для малого бизнеса, социальная справедливость, институты развития, государственная поддержка, государственные закупки, кредитование, ответственность.

**DOI: 10.17803/1729-5920.2017.130.9.156-186**

<sup>1</sup> Мероприятие проведено, обзор подготовлен при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований в рамках научного проекта №17-03-00583 «Правовой бизнес-навигатор по малому и среднему предпринимательству».

© Ершова И. В., 2017

\* Ершова Инна Владимировна, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист РФ  
inna.ershova@mail.ru  
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

**30** мая 2017 г. на базе Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ состоялся II Интерактивный круглый стол «Проблемы развития малого и среднего предпринимательства как элемента национальной экономической безопасности и реализация Стратегии развития малого и среднего предпринимательства до 2030 года». Следует отметить, что сама идея проведения ежегодных научных мероприятий, посвященных проблематике малого и среднего бизнеса, принадлежит кафедре предпринимательского права Юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, кафедре предпринимательского и корпоративного права Юридического факультета имени М. М. Сперанского Института права и национальной безопасности РАНХиГС и кафедре предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Такой значимый для юридического профессионального сообщества «триумvirат» организаторов привлек внимание к самому научному мероприятию широкого круга участников: известных ученых — специалистов по малому и среднему предпринимательству, аналитиков, адвокатов, судей, предпринимателей, практикующих в данной сфере юристов, представителей юридических общественных организаций и ведущих юридических издательств. Достаточно сказать, что генеральными партнерами мероприятия выступили: Ассоциация юристов России (Московское отделение), Экспертно-аналитический центр РАНХиГС, Российское агентство поддержки малого и среднего бизнеса, Юридический дом «Юстицинформ».

Содружество теоретиков и практиков превратило круглый стол в высокопрофессиональную экспертную площадку, на которой ежегодно происходят обмен мнений и выработка рекомендаций, направленных на создание благоприятного предпринимательского климата, а также формирование образовательной среды подготовки кадров для малого и среднего бизнеса.

Так, в рамках II Интерактивного круглого стола были обсуждены следующие вопросы:

- законодательные основы развития малого и среднего бизнеса;
- внешняя среда для предприятий как фактор развития малого и среднего бизнеса;
- вопросы социальной ответственности малого и среднего бизнеса;

- участие субъектов малого и среднего предпринимательства в государственных закупках;
- налоговые аспекты развития малого и среднего предпринимательства;
- повышение эффективности и доступности государственной поддержки малого и среднего предпринимательства;
- усиление борьбы с коррупцией, обеспечение реального доступа к государственному заказу, расширение рынков сбыта;
- снижение общей административно-контрольной нагрузки на бизнес, в том числе количества проверок;
- проблема доступа к субсидиям субъектов малого и среднего предпринимательства;
- проблемы доступности длинных и дешевых финансовых ресурсов и инструментов для развития малого и среднего бизнеса;
- кадровая, образовательная, информационная неготовность сектора малого и среднего предпринимательства отвечать на современные вызовы, проблемы вовлечения молодежи в предпринимательство.

Постоянные модераторы круглого стола — представители организаторов мероприятия:

**И. В. Ершова** — заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного права, научный руководитель Института бизнес-права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ, почетный работник юстиции России;

**М. А. Егорова** — и.о. заведующего кафедрой предпринимательского и корпоративного права Юридического факультета имени М. М. Сперанского Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС), доктор юридических наук, доцент;

**В. А. Вайпан** — заместитель декана и доцент кафедры предпринимательского права Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, заместитель председателя Московского отделения Ассоциации юристов России, кандидат юридических наук, почетный юрист города Москвы.

Начало круглому столу было положено докладом **Инны Владимировны Ершовой**, заведующей кафедрой предпринимательского и корпоративного права Университета имени

О.Е. Кутафина (МГЮА), доктора юридических наук, профессора и **Елены Валерьевны Трофимовой**, доцента кафедры предпринимательского и корпоративного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидата юридических наук, на тему «Оценка потенциала юридического образования в области подготовки кадров для малого бизнеса и вовлечения молодежи в предпринимательство: социологический подход».

Доклад авторы сопроводили яркой презентацией, иллюстрирующей результаты проведенных преподавателями кафедры предпринимательского и корпоративного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) социологических исследований. Это вызвало отклик присутствующих, особенно Директора Экспертно-аналитического центра РАНХиГС при Президенте РФ, кандидата социологических наук **Николая Николаевича Калмыкова**, призвавшего к совместным социологическим исследованиям по рассматриваемой проблематике.

**Виктор Алексеевич Вайпан**, заместитель декана, доцент кафедры предпринимательского права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, кандидат юридических наук, представил участникам доклад на тему «Социальная справедливость и основные принципы правового регулирования в сфере малого и среднего предпринимательства, закрепленные в Стратегии 2030». Отметим, что выступление докладчика вызвало бурное обсуждение, в ходе которого высказывались порой противоречивые суждения.

**Мария Александровна Егорова**, и.о. заведующего кафедрой предпринимательского и корпоративного права юридического факультета имени М. М. Сперанского ИПиНБ РАНХиГС при Президенте РФ, доктор юридических наук, посвятила свой доклад теме «Антимонопольное регулирование деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства». Оратору удалось убедить присутствующих в значимости данного направления государственного воздействия на малый и средний бизнес, предостеречь присутствующих на мероприятии представителей бизнес-сообщества от игнорирования антимонопольных требований.

Указанная проблематика была продолжена выступлением **Кирилла Андреевича Писенко**, профессора кафедры финансового права Российского государственного университета правосудия, доцента кафедры административного и финансового права Юридического института

Российского университета дружбы народов, кандидата юридических наук, на тему «Государственная политика в сфере антимонопольного регулирования и задачи экономического развития РФ: публично-правовой аспект».

Представитель АО «Российское агентство поддержки малого и среднего бизнеса» **Александр Александрович Овчинников** с позиции видения институционального образования осветил для участников круглого стола общую проблематику в выступлении на тему «Актуальные системные проблемы предпринимательства в России». Заданный вектор тематики был продолжен выступлением **Анны Викторовны Белицкой**, доцента кафедры предпринимательского права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, кандидата юридических наук на тему «Правовое обеспечение участия институтов развития в регулировании деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства».

Логическим продолжением обсуждения общей проблематики малого и среднего бизнеса явилось сообщение **Сергея Геннадьевича Долгова**, доцента кафедры предпринимательского и корпоративного права юридического факультета имени М.М. Сперанского ИПиНБ РАНХиГС при Президенте РФ, кандидата юридических наук, на тему «Некоторые проблемы малого и среднего предпринимательства».

Как известно, малый и средний бизнес находится под гнетом директивного государственного регулирования, что является для многих потенциальных предпринимателей препятствием к началу бизнеса и приводит к многочисленным конфликтам в процессе его ведения. Свои предложения по улучшению ситуации представила **Светлана Александровна Погребская**, медиатор по экономическим спорам, член Ассоциации юристов России, член Коллегии медиаторов торгово-промышленной палаты (ТПП) Московской области, Директор Центра примирительных процедур (медиации) при Рузской ТПП Московской области, выступившая с докладом «Проблемы снижения административной нагрузки на бизнес: опыт взаимодействия системы торгово-промышленных палат Московской области и контрольно-надзорных органов».

К перспективному направлению малого бизнеса привлекла внимание присутствующих **Юлия Сергеевна Харитоновна**, профессор кафедры предпринимательского права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, доктор юридических наук, представив резуль-

таты исследования на тему «Государственная поддержка инновационных компаний в регистрации объектов интеллектуальной собственности за рубежом».

Одной из центральных тем круглого стола — участием малых и средних предприятий в государственных и муниципальных закупках — посвятили свои доклады авторитетные в России специалисты, известные своими исследованиями по названной проблематике **Ольга Александровна Беляева**, ведущий научный сотрудник отдела гражданского законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, доктор юридических наук («Особенности участия субъектов малого и среднего предпринимательства в корпоративных закупках») и **Любовь Васильевна Андреева**, профессор кафедры предпринимательского и корпоративного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук («Особенности участия субъектов малого предпринимательства в государственных и муниципальных закупках»).

Нетрадиционным для бизнес-конференций, но востребованным практикой (на что, в частности, указывает круг докладчиков) стало направление дискуссии, посвященное проблемам представительства. Отметим выступления **Ефима Яковлевича Токара**, председателя Коллегии адвокатов «LEX» (ЗАКОН) г. Самара, кандидата юридических наук, доцента на тему «О роли института представительства в обеспечении жизнедеятельности корпораций как субъектов малого предпринимательства»; **Марии Анатольевны Акимовой**, доцента кафедры гражданского и международного частного права Саратовской государственной юридической академии, судьи Двенадцатого арбитражного апелляционного суда, кандидата юридических наук, на тему «Эффективность правового регулирования предпринимательской деятельности платежных агентов как субъектов малого и среднего предпринимательства». Теоретическое видение проблемы представил **Евгений Владимирович Богданов**, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова, доктор юридических наук, выступивший с докладом «Правовое положение агентов как субъектов малого предпринимательства».

Известно, что с трудом решаемая задача малых и средних предприятий — финансовое обеспечение их деятельности. Данное направление дискуссии было задано докладом веду-

щего специалиста в сфере банковского права **Ольги Александровны Тарасенко**, профессора кафедры предпринимательского и корпоративного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктора юридических наук, на тему «Российская система кредитования малого и среднего предпринимательства».

Системным продолжением данного доклада явились сообщения: **Анны Васильевны Тепкиной**, заместителя руководителя юридического департамента ООО «Катерпиллар Файнэншл», кандидата юридических наук («Реформа в лизинге и ее возможное влияние на субъектов малого и среднего предпринимательства»); **Ольги Владимировны Ефимовой**, заведующего кафедрой гражданско-правовых дисциплин Юридического института Московского городского педагогического университета, кандидата юридических наук, доцента («Формирование гарантийных обязательств в виде специальных банковских счетов для осуществления предпринимательства»); **Ирины Николаевны Романовой**, декана юридического факультета Рязанского филиала Московского университета имени С. Ю. Витте, кандидата юридических наук («Страхование предпринимательских рисков как условие ведения бизнеса в современных рыночных условиях»).

Логическим завершением работы круглого стола стало обращение к проблемам ответственности субъектов малого и среднего бизнеса. Свои наработки в этой области представили: **Алла Владимировна Добровинская**, доцент кафедры гражданского права Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), кандидат юридических наук («Перспективы введения новых форм гражданско-правовой ответственности субъектов малого и среднего бизнеса»); **Андрей Геннадьевич Ананьев**, и.о. заведующего кафедрой гражданского права и процесса Рязанского государственного университета имени С. А. Есенина, кандидат юридических наук, доцент («Некоторые аспекты социальной ответственности среднего бизнеса в современных условиях»); **Елена Васильевна Ельникова**, доцент кафедры гражданского права Российского университета правосудия, кандидат юридических наук («Правовые модели крестьянского (фермерского) хозяйства: особенности гражданско-правовой ответственности»).

В заключение участниками научно-практического мероприятия и модераторами были подведены итоги и высказаны рекомендации.

Один из весомых результатов — полная удовлетворенность состоявшейся дискуссией и твердое намерение сделать круглый стол традиционной и востребованной экспертной площадкой для обсуждения насущных проблем малого и среднего бизнеса. Все присутствующие поддержали идею возложить почетное бремя проведения мероприятия в следующем году на Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Учитывая актуальность, теоретическую и практическую значимость рассмотренной в ходе круглого стола проблематики, позволим предложить профессиональной общественности тезисы наиболее интересных докладов. Приглашаем всех заинтересованных читателей журнала принять участие в интерактивной дискуссии и стать участниками экспертной площадки по проблематике малого и среднего предпринимательства в 2018 г.!

### SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES: WELCOME TO THE INTERACTIVE EXPERT SITE<sup>2</sup>

**ERSHOVA Inna Vladimirovna** — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Entrepreneurial and Company Law Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Honoured Lawyer of the Russian Federation  
inna.ershova@mail.ru  
125993, Russia, Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya Str., 9

**Abstract.** *The article highlights the results of the work of the II Interactive roundtable discussion on topical issues of legal regulation and practice of small and medium-sized businesses activities. The article presents a range of opinions of leading experts in this field, as well as conclusions and recommendations aimed at creating favorable business climate, the formation of educational environment for small and medium-sized businesses. The article releases the results of the survey, conducted at the Kutafin Moscow State Law University (MSAL) showing that undergraduate and postgraduate students possess potential for self realization of enterprise activities, however, additional work is needed to attract students to the sphere of small business. Account of the results of the surveys will improve the content of subjects related to the legal regulation of small business, as well as teaching techniques. It is concluded that the principles of legal regulation in the sphere of small and medium-sized enterprises, enshrined in the development strategies of small and medium enterprises until 2030, in general are socially fair, but their implementation will be very difficult. The attention is drawn to the fact that Russia has a solid infrastructure of support to small and medium-sized businesses, corresponding to the world standards and includes several development institutions. However, most of the problems, mainly of a financial nature, have not been eliminated. In this regard, it is proposed to rearrange the emphasis from the State support of small and medium-sized businesses in Russia to support to the diversification of the economy, which is mainly achieved through the creation of a layer of strong small and medium-sized business. It is stressed that the objective of the support to small and medium-sized enterprises should not be limited to support of individual entrepreneurs, it is the task of building stronger self-sufficient economy of Russia.*

**Keywords:** *small and medium-sized businesses, small and medium-sized enterprises, legal education, human resources for small businesses, social justice, development institutions, government support, public procurement, lending, responsibility.*

<sup>2</sup> The study is conducted with financial support of the Russian Foundation for Basic Research in the framework of the research project No. 17-03-00583 'Legal Business Navigator on Small and Medium-Sized Enterprise.'



**Ершова Инна Владимировна,**  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист РФ, заведующий кафедрой  
предпринимательского и корпоративного права  
Московского государственного юридического  
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

**Трофимова Елена Валерьевна,**  
кандидат юридических наук, доцент  
кафедры предпринимательского  
и корпоративного права Московского  
государственного юридического  
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

### **ОЦЕНКА ПОТЕНЦИАЛА ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ПОДГОТОВКИ КАДРОВ ДЛЯ МАЛОГО БИЗНЕСА И ВОВЛЕЧЕНИЯ МОЛОДЕЖИ В ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ПОДХОД**

Развитие малого предпринимательства — одно из приоритетных направлений современной государственной политики России. В Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 г. (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2016 г. № 1083-р) обозначена необходимость создания механизмов многостороннего взаимодействия между органами государственной власти, предпринимательскими объединениями, научными и образовательными организациями.

В Стратегии справедливо отмечается, что проблема поиска и привлечения кадров требуемой квалификации является одним из основных препятствий, ограничивающих развитие малого и среднего бизнеса. В указанном акте также подчеркнута отрицательная динамика развития малого и среднего предпринимательства в последние годы. Статистические данные демонстрируют незначительную (по сравнению с другими странами) готовность трудоспособных граждан РФ открывать собственное дело.

В Плате мероприятий («дорожной карте») по реализации Стратегии определены конкретные задачи по стимулированию к ведению бизнеса, совершенствованию кадрового обеспечения деятельности субъектов малого предпринимательства. Задача образовательных организаций видится в прививании молодежи интереса к открытию собственного дела; формировании системы подготовки квалифицированных кадров для малых предприятий.

С целью создания и реализации эффективных образовательных проектов кафедрой предпринимательского и корпоративного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) систематически проводятся *социологические исследования* методом анкетирования либо интервьюирования.

Учет результатов обратной связи способствует совершенствованию учебно-методического обеспечения<sup>3</sup>, отдельных видов учебной работы со студентами и аспирантами<sup>4</sup>, помогает улучшать учебный процесс в рамках отдельных направлений<sup>5</sup> и уровней образования<sup>6</sup>.

Для выявления позиций обучающихся относительно рассматриваемой проблематики нами было проведено анкетирование. В опросе приняли участие 288 учащихся Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА): 234 бакалавра, 41 магистр (магистерская программа «Правовое сопровождение бизнеса (бизнес-юрист)»), 13 аспирантов. Неслучайная целенаправленная выборка позволила, как представляется, обеспечить репрезентативность результатов социологического исследования.

Вниманию читателей предлагаются заданные вопросы и выявленные позиции респондентов.

*1. С какой сферой Вы связываете свою профессиональную деятельность?*

Анализ результатов анкетирования показал, что в качестве наиболее привлекательного места осуществления будущей профессиональной деятельности опрошенные видят государственный сектор экономики и крупный бизнес

<sup>3</sup> См.: Ершова И. В., Енькова Е. Е. Современный учебник по предпринимательскому праву — каким ему быть? // Предпринимательское право. 2017. № 1. С. 3—11.

<sup>4</sup> См.: Ершова И. В., Енькова Е. Е. Самостоятельная работа студентов: теоретико-прикладные лакуны и коллизии // Юридическое образование и наука. 2017. № 2. С. 27—33.

<sup>5</sup> См.: Ершова И. В. Саморегулирование сквозь призму юридического образования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 8.

<sup>6</sup> См.: Ершова И. В., Тарасенко О. А. Подготовка кадров высшей квалификации в системе юридического образования: опыт социологического исследования // Lex Russica. 2017. № 7.

(28,8 %). На втором и третьем месте располагаются средний бизнес (25,7 %) и государственная служба (23,9 %). Малый бизнес как сфера карьерных устремлений студентов и аспирантов занимает место следом за работой в правоохранительных органах (соответственно 15,6 % и 16,3 %).

Полученные в результате опроса цифры весьма наглядно подтверждают наличие проблемы «кадрового голода» в сфере малого бизнеса, а также недостаточную доступность профессиональных юридических услуг для многих субъектов малого предпринимательства.

#### *2. Планируете ли Вы открыть свой бизнес?*

Исследование выявило незначительную готовность студентов начинать свой собственный бизнес сразу после завершения обучения (4,8 %), что меньше, чем число уже имеющих собственное дело (5,5 %). На одном из этапов карьеры планируют открыть свой бизнес 83,4 % опрошенных и лишь 13,2 % исключают для себя такую возможность. Данные цифры свидетельствуют о желании значительного числа студентов и аспирантов развивать в перспективе свое собственное дело, быть собственником, а не наемным работником государства или бизнеса.

При этом студенты, обучающиеся по образовательным программам с узкой, прикладной специализацией, проявляют более высокую готовность стать предпринимателем сразу после получения диплома бакалавра или в ближайшие годы после завершения обучения (57 % ответов студентов, обучающихся по программе «Юрист в сфере энергетики»).

#### *3. В чем Вы видите привлекательность предпринимательства?*

Отвечая на данный вопрос, студенты обнаруживают известную независимость как от материальных факторов, так и от общественного мнения. Высокий уровень дохода значим лишь для 33,3 % студентов. Наивысшую ценность предпринимательства студенты видят в таких факторах, как независимость, свобода в принятии решений (51,7 %), возможность личностного роста и реализации творческого потенциала (51,3 %). Престиж статуса предпринимателя отметили лишь 6,6 % респондентов.

#### *4. Какие причины, по Вашему мнению, чаще всего препятствуют открытию собственного дела?*

Важнейший фактор, препятствующий открытию собственного дела, — отсутствие стартового капитала (52,7 % ответов). Практически

равное значение имеют для студентов такие субъективные факторы, как отсутствие знаний, опыта и бизнес-идей (39,9 %), нежелание рисковать (35,7 %) и условия ведения бизнеса, объективно существующие в стране (40,9 %).

#### *5. Каковы наиболее важные области знания для правового сопровождения малого бизнеса?*

Наиболее важными для успешного сопровождения малого бизнеса студенты считают компетенции в области налогообложения (57,3 %) и государственного регулирования отдельных видов предпринимательской деятельности (36,1 %). Около трети опрошенных считают также необходимыми навыки в области легитимации предпринимательской деятельности (32,3 %) и представительства интересов предпринимателей в органах государственной власти (28,1 %).

#### *6. В какой форме Вы планируете продолжить образование в области правового сопровождения малого предпринимательства?*

Приобретать указанные ранее знания студенты планируют прежде всего в рамках обучения в магистратуре (33 %), а также участия в семинарах практической направленности (22 %). Продолжить обучение в аспирантуре или по программе дополнительного послевузовского образования планирует лишь каждый десятый студент (по 11,4 %). При этом почти треть студентов (30,5 %) ответили, что не планируют продолжать образование в области правового сопровождения малого предпринимательства.

#### *7. Из каких источников Вы предпочитаете получать информацию о правовом регулировании деятельности малого бизнеса?*

Три четверти респондентов предпочитают получать информацию из нормативных правовых актов (75,7 %), более трети в качестве источников дополнительной информации назвали специальную литературу (35,7 %) и комментарии законодательства (34,7 %). Заметим, что в рамках ответов на данный вопрос четко прослеживается дифференциация между различными уровнями обучения. Так, аспиранты чаще студентов обращаются к специальной литературе по проблематике малого предпринимательства (84,6 %) и участвуют в научно-практических конференциях (46,1 %).

Нельзя не сказать, что ответы на этот вопрос нас порадовали, поскольку бестселлером на книжном рынке специальной литературы

по малому и среднему предпринимательству в последние годы является монография<sup>7</sup>, вышедшая из-под пера преподавателей Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Важно отметить, что трехуровневая система высшего юридического образования — результат внедрения в России Болонской системы — позволяет в рамках специализированных магистерских программ продолжить углубленное изучение тех вопросов, которые лишь намечены в учебных курсах бакалавриата. Кафедрой предпринимательского и корпоративного права реализуется *магистерская программа «Правовое сопровождение бизнеса (бизнес-юрист)»*, стабильно занимающая лидирующие позиции среди программ подготовки магистров в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Дстойное место среди учебных дисциплин магистерской программы занимает курс *«Правовое регулирование деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства»*. По результатам специально проведенного опроса более половины респондентов (53 %) указали, что перечень тем, изучаемых в рамках указанной учебной дисциплины, является достаточным и даже исчерпывающим. Среди вопросов, которые студенты считают целесообразным изучать углубленно: особенности бухгалтерского учета, установленные для малых предприятий; порядок получения государственной поддержки и особенности ее оказания субъектам малого бизнеса, осуществляющим отдельные виды деятельности; специфика поддержки субъектов малого предпринимательства в отдельных субъектах РФ; банковское кредитование малого бизнеса.

**Вывод.** Анкетирование показало, что у студентов и аспирантов Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) имеется потенциал для самостоятельного осуществления предпринимательской деятельности, однако необходима дополнительная работа для привлечения учащихся к сфере малого предпринимательства. Учет результатов проведенных опросов позволит совершенствовать содержательное наполнение учебных дисциплин, связанных с правовым регулированием малого предпринимательства, а также методику их преподавания.

**Вайпан Виктор Алексеевич**, кандидат юридических наук, заместитель декана и доцент кафедры предпринимательского права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, заместитель председателя Московского отделения Ассоциации юристов России, почетный юрист города Москвы

## СОЦИАЛЬНАЯ СПРАВЕДЛИВОСТЬ И ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА, ЗАКРЕПЛЕННЫЕ В СТРАТЕГИИ 2030

Распоряжением Правительства РФ от 2 июня 2016 г. № 1083-р утверждена Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года (далее — Стратегия 2030). Этот документ содержит долгосрочную позитивную программу деятельности органов государственной власти в сфере развития малого и среднего предпринимательства (МСП).

Стратегию 2030 можно рассматривать как политико-правовой документ, который призван обеспечивать координацию действий органов власти всех уровней, представителей предпринимательского сообщества и организаций инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства в целях создания благоприятных и комфортных условий для развития бизнеса.

Стратегия 2030 базируется на организационных и нормативных правовых основах государственной поддержки МСП, которые сложились к настоящему времени в России. Основная ее цель — развитие сферы МСП как одного из факторов инновационного развития страны и улучшения отраслевой структуры экономики. Исходя из этого, предполагается, что реализация Стратегии к 2030 г. позволит увеличить долю малых и средних предприятий в валовом внутреннем продукте в 2 раза (с 20 до 40 %), оборот малых и средних предприятий — в 2,5 раза, а производительность труда в этом секторе — в два раза. Конечно, с учетом текущего состояния МСП такие задачи представляются сверхсложными и потребуют огромных усилий для их решения.

<sup>7</sup> Малое и среднее предпринимательство: правовое обеспечение / Л. В. Андреева, Т. А. Андропова, Н. Г. Апрезова [и др.] ; отв. ред. И. В. Ершова. М. : Юриспруденция, 2014. 460 с.

В Стратегии 2030 тщательно проработаны правовые механизмы, которые потенциально могут обеспечить повышение качества государственного регулирования в сфере МСП, в том числе принципы регулирования в сфере малого и среднего предпринимательства.

Реализация Стратегии основывается на пяти основных *принципах*, которые имеют правовой характер. Проанализируем эти принципы с позиций социальной справедливости.

Прежде всего в качестве основы для анализа кратко раскроем понятия *справедливости* и *социальной справедливости*. При этом следует оговориться, что в юридической науке не сложилось единообразного представления о содержании понятия справедливости и основах ее реализации в правовом регулировании.

Полагаю, что ядро теории справедливости составляет *раскрытие тайны «должного»* (как сущности субъективного понятия «справедливость»). А объективное содержание многообразных представлений о справедливости («должном») *коренится в экономических отношениях*. На каждом историческом этапе формировалось свое понимание справедливости.

Под категорию социальной справедливости подпадают сложившиеся общественные отношения, которые соответствуют достигнутому уровню развития производительных сил, отвечают коренным социальным интересам как компромиссу общих, групповых и индивидуальных интересов. Это прогрессивные, нащупанные опытом людей общественные отношения, которые не сдерживают инициативу в обществе, отвечают здравому смыслу. Иными словами, общественное явление характеризуется как социально справедливое, если оно отвечает интересам большинства граждан, является прогрессивным, соответствует здравому смыслу.

Посмотрим на принципы, отраженные в Стратегии 2030, с позиций следующего понимания социальной справедливости: как сформулированы сейчас эти принципы, соответствуют ли они современной рыночной экономике, историческим условиям и менталитету российского общества, могут ли они быть реализованы в нашей правовой системе.

1. *Малый бизнес прежде всего*. Суть этого принципа заключается в том, что при принятии государственных решений в сфере регулирования предпринимательской деятельности в первую очередь должны учитываться интересы представителей малых и средних предприятий. При этом основной вектор государствен-

ного регулирования предпринимательской деятельности должен состоять во всемерном упрощении и сокращении норм регулирования предпринимательской деятельности.

Однако сложно представить, как будет реализовываться данный социально справедливый подход в условиях значительного преобладания публичного интереса в правотворческой и правоприменительной деятельности органов власти.

И каких-либо изменений в государственной политике в этой части не видно и не ожидается. На Петербургском международном юридическом форуме Председатель Конституционного Суда РФ В. Д. Зорькин прямо заявил о приоритете публичного, государственного, общественного интереса над частным, индивидуальным. Такой правовой подход будет существенно затруднять реализацию указанного принципа.

2. *Работать легально выгодно*. Данный принцип нацелен на обеспечение минимального взаимодействия МСП с регулирующими органами.

Во-первых, полагаю, что это не вполне правильная трактовка принципа. Легально работать, по сути, не выгодно, поскольку это влечет материальные потери. Данный принцип должен звучать несколько иначе: легальная работа уменьшает административные и личные издержки, заслуживает одобрения общества.

Во-вторых, фактическая реализация данного принципа затруднена, поскольку действующая правовая система основана на непосредственном и всеобъемлющем контроле (надзоре) органов государственной власти за деятельностью МСП. Исключить или существенно минимизировать такое взаимодействие в нынешних условиях практически невозможно, это требует изменения всей правовой системы России.

3. *Содействовать ускоренному развитию*. Этот социально справедливый принцип весьма важен для поддержки инновационных и перспективных предприятий. Он предусматривает нацеленность на оказание приоритетной поддержки малым и средним предприятиям, которые обладают потенциалом для роста и стремятся расти дальше. Это принцип развития, отражающий прогрессивный вектор в экономике.

4. *Создавать условия для развития малых и средних предприятий выгодно*. Предусматривается формирование системы стимулов для вовлечения органов государственной власти и органов местного самоуправления в де-

тельность по развитию малого и среднего предпринимательства. Суть принципа не совсем ясна, поскольку стимулы в первую очередь связаны с перераспределением бюджетных средств от налоговых и иных поступлений, связанных с развитием предпринимательской деятельности, и последующим стимулированием чиновников, непосредственно влияющих на поддержку МСП. Реализация этого принципа требует изменения бюджетной и налоговой системы, а возможно, и системы стимулирования чиновников. Вряд ли в качестве стимулов может выступать лишь общее стремление к процветанию МСП и развитию территорий.

5. *Обеспечить гарантированные и стабильные правила игры.* Данный принцип представляется ключевым. Это социально справедливый по своей сути принцип, который нацелен на обеспечение предсказуемости и прозрачности фискальных и регулирующих условий, позволяющих формулировать инвестиционные планы и планы по развитию бизнеса на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

К сожалению, в условиях хаотичного и значительного нормотворчества реализация этого принципа будет постоянно тормозиться практикой принятия нормативных правовых актов органами власти для решения сиюминутных задач.

*Требуется политическая воля для решения этой проблемы.*

Неудивительно, что на Петербургском международном юридическом форуме Председатель Правительства РФ обратил внимание на то, что необходимо продолжить работу по дальнейшей систематизации правового поля. За последние годы в стране накопился огромный массив правовых норм в виде различных правовых актов: только в Градостроительный кодекс РФ было внесено несколько сотен поправок, дополняющих его различными положениями. Д. А. Медведев высказался за «сквозную систематизацию норм и правил», а также «унификацию законодательных актов», чтобы ими было просто и удобно пользоваться.

А я бы добавил: нужно остановить нормотворческий вал. Но для этого опять же требуется политическая воля.

В конце 2015 г. и в 2016 г. в законодательство РФ были внесены сотни изменений, касающиеся деятельности МСП.

Часть этих новшеств можно оценить положительно. Они облегчают ведение бизнеса, снимают административные барьеры (например, «надзорные каникулы», право на обращение к нотариусу для оказания помощи в государственной регистрации, полномочия региональных органов на уменьшение налоговых ставок для субъектов МСП). В то же время некоторые из них, напротив, ухудшают положение МСП (к примеру, введены штраф за предоставление недостоверных сведений при государственной регистрации, ежеквартальный отчет по НДФЛ, увеличен размер страховых взносов, индивидуальным предпринимателям в сфере производства необходимо соблюдать новые требования по охране труда и т.д.). Десятки поправок носят существенный характер, и так или иначе требуют повышенного внимания и затрат предпринимателей, что, несомненно, не может не сказываться отрицательно на состоянии бизнеса. Законодателям нужно помнить, что бизнесу мешают постоянные изменения законодательства и правил игры. Предпринимательское сообщество не в состоянии надлежащим образом выполнить все правовые предписания, которыми их «пичкает» государство.

**Выводы.** Подводя итог, можно сказать, что закрепленные в Стратегии 2030 принципы правового регулирования в сфере малого и среднего предпринимательства в целом представляются социально справедливыми, но их реализация будет весьма затруднительной.

*Писенко Кирилл Андреевич,*  
кандидат юридических наук, доцент,  
профессор кафедры финансового права  
Российского государственного  
университета правосудия,  
доцент кафедры административного  
и финансового права Юридического института  
Российского университета дружбы народов

## **ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ЗАДАЧИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РФ: ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ<sup>8</sup>**

Тема конференции, к которой были подготовлены настоящие тезисы, посвящена проблемам развития малого и среднего пред-

<sup>8</sup> Статья подготовлена при поддержке СПС «КонсультантПлюс».

принимательства как элементу национальной экономической безопасности и реализации Стратегии социально-экономического развития до 2030 года и Стратегии развития малого и среднего предпринимательства до 2030 года. Таким образом, проблематика малого бизнеса рассматривается на данной конференции в контексте ряда системных вопросов и документов, определяющих стратегические направления развития страны, обеспечения ее безопасности и благосостояния.

В связи с этим мне хотелось бы обратить внимание на ряд актуальных вопросов и проблем публично-правового регулирования экономических отношений в контексте соотношения стратегических вопросов государственной экономической политики в целом, государственной антимонопольной политики и стратегических вопросов правового обеспечения развития малого бизнеса.

Прежде всего хотелось бы обратить внимание на место государственной антимонопольной политики и государственной политики развития малого бизнеса в системе государственных интересов и в государственной политике в целом.

Рассматривая государственные интересы, ключевые функционально-целевые факторы существования государства в сравнительно-историческом и сравнительно-правовом плане, можно сделать два основных взаимосвязанных вывода об основных задачах государства, ключевых направлениях его политики и деятельности.

Во-первых, во все времена в том или ином объеме государство решало несколько основных задач, предопределявших формирование определенного набора его институтов, правовых регуляторов, функций и полномочий его представителей — это прежде всего демография, оборона и безопасность, экономическое благосостояние, общественная нравственность<sup>9</sup>. К ним примыкает комплекс задач, связанных с образованием, наукой, культурой, искусством.

Во-вторых, в разные времена с учетом различных исторических и иных факторов степень, формы участия государства в решении этих во-

просов различались. Итак, экономическое благосостояние общества на протяжении веков является одной из ключевых и перманентных задач и оправданий существования государства, однако в практике государственного строительства, усложнения функций и аппарата государства, развития технологий и т.д. достижение этой задачи связано с эффективностью реализаций различных направлений государственной экономической политики и государственной политики в целом. Так, поддержание и повышение уровня жизни граждан, предпринимательской активности невозможно без решения задач налоговой политики, бюджетной политики, денежно-кредитной политики, антимонопольной, промышленной, транспортной, сельскохозяйственной, социальной политики и других ее направлений. Вне зависимости от эпох и условий неизменной остается такая задача государства в экономике, как обеспечение условий для нормального уровня жизнеобеспечения своих граждан или подданных.

В связи с этим необходимо подчеркнуть, что несмотря на формирующиеся частные задачи в рамках отдельных направлений государственной политики, например налоговой, антимонопольной, в области поддержки малого бизнеса и т. д., все они должны быть подчинены единой цели поддержки нормального достойного уровня экономического благосостояния граждан, а также содействовать решению иных ключевых государственных задач и интересов, связанных с обороной и безопасностью, демографическим ростом, нравственностью, культурой, наукой и образованием.

Действовавшее до недавнего времени основное законодательство о государственном планировании, представленное Законом 1995 г. о прогнозировании и социально-экономическом развитии<sup>10</sup>, не создавало необходимых правовых основ и средств для эффективного решения проблемы гармонизации публичных интересов и направлений государственной политики. Новый Закон, сформировавший более согласованную и иерархичную систему задач, правовых документов, субъектов, функций, полномочий, контроля в области

<sup>9</sup> См., например: *Тарасов И. Т.* Очерк науки полицейского права. М., 1897.

См. также иные работы по полицейскому и государственному праву.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 20.07.1995 № 115-ФЗ (с изм. от 09.07.1999) «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» // Российская газета. 26.07.1995.

стратегического планирования, заложил основу для качественно нового государственного строительства<sup>11</sup>. Конечно, и этот Закон не лишен недостатков, что, как и его достоинства, отмечалось, в литературе<sup>12</sup>, однако, как представляется при целенаправленном и последовательном его применении и совершенствовании, он, как представляется, может существенно способствовать качественному улучшению ситуации с восстановлением упорядоченного, подконтрольного и эффективного стратегического государственного строительства.

Одним из ключевых актов, принятых совсем недавно, в мае 2017 г., стал Указ Президента РФ, утвердивший Стратегию экономической безопасности<sup>13</sup>. Стратегия не рассматривает как абсолютные ни задачи развития малого бизнеса как таковые, ни задачи защиты конкуренции, она исходит из перечня сформулированных вызовов и угроз и вытекающих из них направлений и задач государственной деятельности, государственного управления в целях достижения экономической безопасности, которая измеряется конкретными экономическими результатами. Таким образом, в Стратегии публичный интерес защиты конкуренции, равно как и публичный интерес в развитии и поддержке малого бизнеса, занимает подчиненное место. С точки зрения экономики и управления это означает, что конкретное наполнение государственной антимонопольной или конкурентной политики, равно как и политики в области малого бизнеса, должно осуществляться с учетом и в целях достижения целей Стратегии экономической безопасности. Юридический аспект состоит в том, что все правовые документы, утверждающие планы работы и содержание деятельности в области защиты конкуренции и поддержки малого бизнеса, должны быть согласованы, гармонизированы с основополагающими документами стратегического планирования, в частности Стратегией экономической безопасности.

И здесь, как представляется, предстоит еще большая работа по совершенствованию системы правового обеспечения государственной антимонопольной политики, в том числе в целях формирования правовых средств реализации целей стратегического планирования в государственной антимонопольной политике, приведения к понятийному единству, экономической и правовой согласованности показателей достижения целей стратегического развития, экономической безопасности с целями, планами мероприятий, показателями и отчетностью антимонопольной политики, а также в целях создания эффективного контроля за достижением в отраслевом регулировании общих государственных задач. Равным образом, это касается и политики малого бизнеса и иных подчиненных общим интересам и задачам направлений государственной политики.

*Белицкая Анна Викторовна,  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры предпринимательского права  
юридического факультета МГУ  
имени М.В. Ломоносова*

#### **ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УЧАСТИЯ ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ В РЕГУЛИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

Необходимость государственной поддержки МСП признается большинством государств мира с рыночной экономикой. Малое и среднее предпринимательство является основой внедрения инноваций, локомотивом развития конкуренции и наиболее гибким инструментом удовлетворения нужд потребителя.

Несмотря на наличие многочисленных налоговых льгот, предоставление упрощенного режима осуществления предпринимательской деятельности, льготное кредитование в рамках

<sup>11</sup> Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. 1). Ст. 3378.

<sup>12</sup> См., например: *Комягин Д. Л.* Политическая ответственность и стратегический контроль в сфере публичного хозяйства // Реформы и право. 2015. № 4. С. 16—23; *Чапчиков С. Ю.* Государственное стратегическое планирование: новые правовые рамки // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. Октябрь 2014. URL: [http://www.journal-nio.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2646&Itemid=138](http://www.journal-nio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2646&Itemid=138).

<sup>13</sup> Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.

государственных программ, а также использование прямых методов государственной поддержки в виде субсидий, как в России, так и за рубежом, меры государственной поддержки не могут быть признаны комплексными и всесторонними без создания специальной инфраструктуры обеспечения деятельности субъектов МСП, которая включает в себя прежде всего институты развития.

Как указывает В. К. Андреев, институт развития — это социально-экономический и правовой инструмент по реализации государственной политики в сфере малого и среднего предпринимательства<sup>14</sup>. В большинстве стран мира институты развития являются государственными некоммерческими организациями, которые служат инструментом перераспределения мер государственной поддержки между субъектами, которые в такой поддержке нуждаются. Речь идет о финансировании развития, которое строится прежде всего на принципе отсутствия конкуренции с коммерческими банками. Институты развития оказывают поддержку, в том числе и финансового характера, МСП в тех случаях, когда соответствующая «поддержка» не может быть получена на коммерческих началах.

При этом поддержка субъектов МСП может осуществляться как через специально созданные в виде соответствующих корпораций развития и банков развития институты развития МСП, так и через универсальные институты развития или отраслевые институты развития в отдельных сферах экономики, которые чаще всего в качестве одного из приоритетных направлений своей деятельности обозначают поддержку субъектов МСП.

В качестве примера первого подхода можно привести Банк развития малого предпри-

нимательства Индии, созданный на основе специального закона 25.10.1989<sup>15</sup>. В качестве клиентов Банка выступают малые и средние предприятия, которые вносят весомый вклад в экономику и осуществляют свою деятельность в таких сферах, как производство, экспорт, инновации и др.<sup>16</sup> Банки развития малого и среднего предпринимательства созданы также в Малайзии<sup>17</sup>, Таиланде<sup>18</sup> и других странах.

Второй подход, который состоит в поддержке МСП через универсальные институты развития, более характерен для развитых европейских государств. Так, например, Банк развития Германии в настоящее время тратит не менее 50 % средств поддержки именно на субъекты МСП, современные стратегические приоритеты Депозитно-сберегательной кассы Франции также включают в себя поддержку МСП<sup>19</sup>. Универсальные банки развития, которые своим приоритетом считают поддержку малого и среднего предпринимательства, можно встретить в Азии, например во Вьетнаме<sup>20</sup>, а также в исламских странах, например в Бахрейне<sup>21</sup>, Катаре<sup>22</sup> и других странах.

В качестве отраслевых банков развития, которые уделяют значительное внимание развитию МСП, можно назвать банки развития сельского хозяйства и промышленные и индустриальные банки развития. Так, в Нигерии Торгово-промышленный банк, созданный в 1973 г., в качестве основной цели своей деятельности ставит обеспечение финансирования малого и среднего предпринимательства. Нигерийский сельскохозяйственной и кооперативный банк, созданный для поддержки аграрного развития страны, также направлен на поддержку МСП<sup>23</sup>.

Программу развития малого и среднего предпринимательства имеют и международ-

<sup>14</sup> Андреев В. К. Корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства как институт развития // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 2. С. 119—128.

<sup>15</sup> URL: [http://ccmrm.org/wp-content/uploads/2015/03/SIDBI\\_Act.pdf](http://ccmrm.org/wp-content/uploads/2015/03/SIDBI_Act.pdf).

<sup>16</sup> URL: <http://www.sidbi.com/?q=about-sidbi>.

<sup>17</sup> URL: <http://www.smebank.com.my/corporate-info/about-us/>.

<sup>18</sup> URL: <http://www.fsa.go.jp/frtc/kenkyu/event/20080430/08e.pdf>.

<sup>19</sup> См.: Ковалев М. М., Румас С. Н. Банки развития в XXI веке. Минск : Изд. центр БГУ, 2016. 151 с.

<sup>20</sup> URL: <http://en.vdb.gov.vn/VDB/about-vdb/-functions--missions>.

<sup>21</sup> URL: <http://www.bdb-bh.com/en/profile>.

<sup>22</sup> URL: [http://www.mdps.gov.qa/en/knowledge/HomePagePublications/Qatar\\_NDS\\_reprint\\_complete\\_lowres\\_16May.pdf](http://www.mdps.gov.qa/en/knowledge/HomePagePublications/Qatar_NDS_reprint_complete_lowres_16May.pdf).

<sup>23</sup> A. Bolaji Adesoye and Akinwande Abdulmalik Atanda. Development Finance Institutions in Nigeria: Structure, Roles and Assessment // URL: [https://mpr.ub.uni-muenchen.de/35839/1/MPRA\\_paper\\_35839.pdf](https://mpr.ub.uni-muenchen.de/35839/1/MPRA_paper_35839.pdf).



ные банки развития (например, Всемирный банк, Африканский банк развития<sup>24</sup> и др.).

Анализ зарубежного опыта показывает, что роль институтов развития при поддержке государством субъектов малого и среднего предпринимательства достаточно значительна, а их деятельность, направленная на диверсификацию экономики посредством поддержки субъектов МСП, признается достаточно эффективной. Вместе с тем в Российской Федерации, несмотря на наличие нескольких институтов развития, которые уделяют внимание поддержке МСП, такая поддержка оставляет желать лучшего.

В Российской Федерации деятельность по поддержке малого и среднего предпринимательства является одним из направлений деятельности Внешэкономбанка, представляющего собой универсальный институт развития. Однако в научной литературе неоднократно указывалось на необходимость расширения объема поддержки кредитных организаций со стороны Банка развития<sup>25</sup>.

Наряду с универсальным Банком развития, специально для поддержки малого и среднего предпринимательства создан АО «МСП Банк», который является дочерней организацией корпорации развития малого и среднего предпринимательства. Сама корпорация представляет собой специализированный институт развития в названной сфере, который осуществляет координацию оказания субъектам малого и среднего предпринимательства поддержки.

В качестве института развития МСП в России нельзя не упомянуть и региональную гарантийную организацию (фонд содействия кредитованию, гарантийный фонд, фонд поручительств, учредителем или участником является субъект РФ). Основным видом деятельности такой организации является обеспечение доступа субъектов МСП и организаций, образующих инфраструктуру поддержки таких субъектов, к финансовым ресурсам, в том числе кредитам, поручительствам, независимым гарантиям (ст. 15.2 Закона о развитии малого и среднего предпринимательства).

**Выводы и рекомендации.** Таким образом, в России создана солидная инфраструктура поддержки субъектов МСП, соответствующая

мировому уровню и включающая в себя несколько институтов развития. Вместе с тем нельзя не обратить внимание, что большинство проблем МСП, в основном финансового характера, не решены. В этой связи представляется необходимым переставить акцент с государственной поддержки субъектов МСП в России на поддержку диверсификации экономики, которая во многом достигается за счет создания прослойки крепкого малого и среднего бизнеса. Поддержка МСП — это не задача поддержки отдельных субъектов предпринимательской деятельности, это задача построения сильной самодостаточной экономики России.

*Долгов Сергей Геннадьевич,  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры предпринимательского  
и корпоративного права  
Института права и национальной  
безопасности Российской академии  
народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте РФ*

## НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

На заседании Государственного совета, которое состоялось 07.04.2015, рассматривался комплекс мер по развитию малого и среднего предпринимательства. В числе вынесенных на обсуждение тем были обозначены повышение эффективности государственной поддержки малого бизнеса, расширение доступа предпринимателей к кредитным ресурсам, решение проблем, связанных с кадровым обеспечением, налоговым и правовым регулированием, в том числе трудовых отношений, проведением проверок со стороны контрольно-надзорных органов.

В. В. Путин в своем выступлении на заседании Совета обратил внимание на то, что малый и средний бизнес развивается по-прежнему медленно. Он представлен прежде всего индивидуальными предпринимателями и микропредприятиями, вклад которых в ВВП страны не превышает 21 %. Для сравнения, от-

<sup>24</sup> URL: <https://www.afdb.org/en/news-and-events/african-development-bank-sme-program-enhancing-inclusive-growth-and-job-creation-in-africa-13636/>.

<sup>25</sup> Малое и среднее предпринимательство: правовое обеспечение / Л. В. Андреева, Т. А. Андреева, Н. Г. Апрецова [и др.] ; отв. ред. И. В. Ершова. М. : Юриспруденция, 2014. 460 с.

метил он, в других странах с развитой экономикой эта доля составляет 50 % и более. Доля в общем обороте продукции услуг составляет всего 25 %<sup>26</sup>.

В рамках данной статьи акцент будет сделан на таких проблемах, как недоступность кредитов для малого и среднего бизнеса, отзыв лицензии у банков и проверка предпринимателей.

О проблемах доступности кредитов говорится постоянно. Если в июле 2015 г. ставки были неподъемны для предпринимателей, то изменилась ли ситуация на сегодняшний день?

По мнению Председателя Правительства РФ Д. А. Медведева, развитие малого и среднего бизнеса сдерживается недостаточным доступом к кредитным ресурсам<sup>27</sup>.

Александр Шохин также в интервью «Российской газете» в числе основных проблем малого и среднего предпринимательства отметил сложности с доступом к заемному финансированию<sup>28</sup>.

Для решения этой проблемы предлагаются разные варианты, в том числе корректировка программы стимулирования кредитования субъектов МСП в сфере высокотехнологичных производств и повышение статуса гарантий и поручительств Корпорации развития МСП и АО «МСП-Банк», а также разработка стандартов кредитования представителей сектора, расширение информационного обмена.

Все понимают значение малого бизнеса для экономики страны. Отмечают, что сфера малого бизнеса и индивидуального предпринимательства обеспечивает работой миллионы людей и делает развитие экономики в целом более устойчивым. Но в то же время медленно принимаются решения, которые способствовали бы развитию малого и среднего предпринимательства.

Например, успешно работала запущенная Банком России программа «Шесть с половиной» — государственный механизм финансовой поддержки, который обеспечивал доступность долгосрочного инвестиционного и оборотного кредитования субъектам МСП по фиксированным процентным ставкам. В кредитной линейке АО «МСП Банка» были пред-

ставлены пять продуктов, средства по которым предоставлялись по программе «Шесть с половиной». Это приобретение основных средств, модернизация и реконструкция производства, запуск новых проектов, а также пополнение оборотных средств при реализации проектов в приоритетных отраслях экономики.

Несмотря на то, что программа называется «Шесть с половиной», размер ставки составлял 9,6 % годовых для субъектов среднего бизнеса и 10,6 % годовых для субъектов малого бизнеса (ставки действительны с 01.10.2016) в сумме не менее 5 млн руб.<sup>29</sup>

Конечно, проще объяснить повышение процентных ставок риском невозврата заемных средств, а не ухудшением финансового состояния самого банка или возможностью получить доход.

Несмотря на то что программа «Шесть с половиной» была успешной и носила антикризисный характер, Банк России будет ее сворачивать, наверное, считая, что кризис прошел.

В то же время Уполномоченный по правам предпринимателей считает, что Корпорация МСП в 2016 г. своих планов по объемам кредитования по программе «Шесть с половиной» и по программе государственных гарантий не выполнила. В числе причин он называет жесткое банковское регулирование, высокую ключевую ставку, влияющую на конечную стоимость кредитов<sup>30</sup>.

Следующая проблема связана с отзывом лицензии у банков. Один из насущных вопросов для бизнеса — это потеря средств при банкротстве банков. На сегодняшний день пока ничего не сделано в этом направлении. Только на уровне предложений.

За прошлый год Центральный банк РФ отзывал лицензии у 97 банков, в начале 2017 г. — еще у 7 банков. Около 100 банков ушли с рынка. К сожалению, среди таких ушедших все больше места занимают региональные кредитные организации.

Ведь именно в таких кредитных организациях малый бизнес чаще всего и хранит свои деньги. Если такие кредитные организации начинают уходить с рынка, то, соответственно, исчезает

<sup>26</sup> URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/49214>.

<sup>27</sup> Российская газета. Федеральный вып. № 7203 (37). 19.02.2017.

<sup>28</sup> Российская газета. Федеральный вып. № 7254 (88). 24.04.2017.

<sup>29</sup> URL: <http://www.mspsbank.ru/Predprinimateliam/direct-credit>.

<sup>30</sup> Российская газета. Федеральный вып. № 7274 (108). 21.05.2017.

и малое предпринимательство, так как вместе с отзывом лицензии большие проблемы возникают у малого бизнеса по возврату вкладов.

Были предложения по страхованию вкладов малого предпринимательства по аналогии с вкладами физических лиц.

Согласно ч. 2 ст. 11 Федерального закона от 23.12.2003 № 177-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» возмещение по вкладам в банке, в отношении которого наступил страховой случай, выплачивается вкладчику в размере 100 % суммы вкладов в банке, но не более 1 400 000 руб.<sup>31</sup> Конечно, этой суммы для малого бизнеса недостаточно, не говоря уже о среднем бизнесе.

Есть предложение распространить систему страхования вкладов на средства малого и микробизнеса, но только в пределах 5 млн руб.

Третья проблема — увеличение контроля за деятельностью предпринимателей.

Еще раз отмечу, что экономический рост связан с ростом количества предпринимателей. Сегодня, как отмечает вице-президент «Опора России», в России с этим серьезные сложности, в первую очередь из-за бесчисленного количества проверяющих органов и самих проверок<sup>32</sup>.

В стране действуют 197 органов по контролю и надзору, которые выполняют 236 функций. Их «работа» тяжелейшим грузом ложится на плечи МСП. По данным опроса института Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, 53 % респондентов отметили усиление административной нагрузки в 2016 г.

Это несмотря на то, что в России установлен трехлетний мораторий на плановые проверки малого бизнеса. Процедура внеплановых проверок ужесточена.

Трехлетние «надзорные» каникулы стартовали 01.01.2016. Внесенные в Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 01.05.2017) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>33</sup> поправки запретили проведение плановых проверок

в отношении предприятий с годовой выручкой менее 800 млн руб. и штатом до 100 сотрудников. Исключения есть — не оставлять же бизнес совсем без надзора. Так, освобождение не коснулось медицинских и образовательных организаций, компаний, работающих в сфере социального обслуживания. Закон касается лишь предприятий, которые за последние три года не лишались лицензии, где не были дисквалифицированы руководители предприятий, которые не подпадали под административное приостановление деятельности. По-прежнему разрешены проверки бизнеса, работающего с бюджетными средствами. Не попали под мораторий налоговые ревизии.

Но инспекторы ищут обходные пути. Например, появилась такая практика: возбуждают административное производство по подозрению в совершении правонарушения. И в его рамках, по сути, проводят внеплановую проверку. Административное расследование — это маскировка. Но доказать, что под видом одного делается другое, тяжело. Мораторий не освобождает от ответственности. Например, в такую ловушку попала предприниматель из Орла<sup>34</sup>. Она арендовала помещение в центре города и открыла парикмахерскую. Однажды к ней пришли сотрудники Росреестра, но не с проверкой предприятия, это было бы незаконно, а провели административное обследование участка, на котором стоит здание. Составили протокол о том, что земля предназначена для обслуживания жилого дома, а не парикмахерской. Проверки не было, а штраф наложили, да еще и непонятно за что.

Постановление Росреестра после проверки по обращению предпринимателя было опротестовано природоохранной прокуратурой и полностью отменено. Оно было признано незаконным, поскольку индивидуальный предприниматель не совершала правонарушения. Такого рода «проверки», безусловно, влияют на работу как индивидуального предпринимателя, так и юридического лица.

Другой пример: в Энске полиция возбудила уголовное дело о незаконном предпринимательстве. Сотрудников уголовного розыска заинтересовали печи завода, которые якобы

<sup>31</sup> В данном виде документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>32</sup> Российская газета. Федеральный вып. № 7270 (104). 16.05.2017.

<sup>33</sup> В данном виде документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>34</sup> Российская газета. Федеральный вып. № 7270 (104). 16.05.2017.

использовались для незаконного бизнеса. Незаконными же прокуратура признала действия полицейских. Как пояснили в ведомстве, «произошла подмена следственного действия “осмотр места происшествия” следственным действием “обыск”».

Подмена понятий — один из самых больших рисков для бизнеса. Уголовное дело возбуждается по факту, а не в отношении конкретного человека. Далее у организации или индивидуального предпринимателя изымают компьютер и бухгалтерию, блокируют счета на период расследования. Такое расследование способно длиться месяцами. Работа предприятия парализуется, так как зарплата не выдается, потому что счетами пользоваться нельзя. По истечении трех месяцев в отношении директора можно возбудить дело за несвоевременную выдачу заработной платы. А что он мог сделать, когда у него все изъяли? Это, несомненно, порождает коррупционные риски. Возвращение изъятых документов, техники и разблокировка счетов могут стать предметом сомнительного торга. Что делать бизнесу в такой ситуации? Закон его вроде защищает, а вроде и нет.

**Выводы.** В завершение сделаем некоторые выводы относительно тех проблем, которые были затронуты.

Во-первых, чтобы избежать высоких ключевых ставок, влияющих на конечную стоимость кредитов, стоит перейти на прямое финансирование, т.е. не создавать так называемых посредников между банком и субъектами малого и среднего предпринимательства.

Во-вторых, возможен возврат денежных средств субъектам МСП из банков, лишившихся лицензии, путем страхования вкладов, но, конечно же, не на уровне сумм страхования вкладов физических лиц, а с применением прогрессивной шкалы. Чем большую сумму хранил субъект малого и среднего предпринимательства в банке, тем больше денег он должен получить в качестве страховой выплаты.

Кроме того, можно предложить создать фонд поддержки вкладчиков кредитных организаций, лишившихся лицензий, как, например, это сделали в Республике Татарстан после обанкротившихся «Татфондбанка», «Интехбанка» и «Татагропромбанка», где сгорели десятки миллиардов рублей.

В-третьих, предлагается ужесточить наказание чиновникам за проведение так называемых «проверок»; принять такие меры ответственности, которые отбили бы всякое желание использовать обходные пути для осуществления «проверок».

*Погребская Светлана Александровна,  
медиатор по экономическим спорам,  
член Ассоциации юристов России,  
член Коллегии медиаторов ТПП  
Московской области,  
директор Центра примирительных  
процедур (медиации)  
Русской ТПП Московской области*

### **ПРОБЛЕМЫ СНИЖЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ НАГРУЗКИ НА БИЗНЕС: ОПЫТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СИСТЕМЫ ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННЫХ ПАЛАТ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ И КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫХ ОРГАНОВ**

Качество регуляторной среды и уровень защищенности прав предпринимателей определяет общее состояние делового климата в Российской Федерации. Деятельность контрольно-надзорных органов во многом определяет уровень административной нагрузки на бизнес.

Как следует из доклада Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) о состоянии делового климата в России за 2016 г., плановые проверки за последние два года проходили в 93,6 % субъектов предпринимательской деятельности (участников опроса), а внеплановые — в 54,2 %<sup>35</sup>.

Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) на Российском инвестиционном форуме в Сочи в феврале 2017 г. представил данные исследования «Предпринимательство и самозанятость в России». Эмпирические показатели указывают на главные препятствия в снижении предпринимательской активности граждан, среди которых основными являются: бюрократия (26 %) и большие налоги (20 %), а также серьезные финансовые затраты в целом (14 %), административные барьеры и несовершенство законодатель-

<sup>35</sup> См. подробнее: сайт РСПП. URL: <http://media.rspp.ru/document/1/f/9/f9c2ca5f8cd104f8d5d40f2a7b50fced.pdf> (дата обращения: 29.05.2017).

ства (13 %), отсутствие поддержки со стороны государства (12 %), отсутствие необходимого стартового капитала (12 %), жесткая конкуренция (11 %) и др.<sup>36</sup>

О состоянии проблемы информирует и бизнес-сообщество, которое чаще жалуется на активность налоговой инспекции, во вторую очередь — на Государственную противопожарную службу МЧС России. Также бизнес указывает на активную деятельность местных и региональных администраций, работу контрольных подразделений Роспотребнадзора, Ростехнадзора, Госадмтехнадзора (ГАТН) и др.

Предприниматели сообщают об основных «болевых» точках при проверках, ссылаясь, что это: «презумпция вины», практика «максимальных наказаний», значительное оттягивание ресурсов на подготовку информации, большое количество внеплановых проверок.

В таких условиях отношения между бизнесом и государством явно напряжены. Учитывая, что предпринимательское сообщество обеспокоено административной нагрузкой, в Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 02.06.2016 №1083-р (далее — Стратегия 2030), вопросам реформирования контрольно-надзорной деятельности уделяется должное внимание<sup>37</sup>.

## I. КЛЮЧЕВЫЕ ТРЕНДЫ РЕФОРМЫ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Базовым нормативным правовым актом в области государственного и муниципального контроля является Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>38</sup> (далее по тексту — Закон № 294-ФЗ).

Распоряжением Правительства Российской Федерации 01.04.2016 № 559-р<sup>39</sup> утвержден план мероприятий («дорожная карта») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016—2017 годы. На основании «дорожной карты» проводится масштабная работа по совершенствованию и реформированию механизмов проверок. Динамика мероприятий размещается в рамках проекта «Открытое Правительство» на информационном интернет-ресурсе [www.контроль-надзор.рф](http://www.контроль-надзор.рф).

Планом предусмотрено внедрение дифференцированного подхода к проведению контрольных мероприятий в зависимости от степени риска причинения субъектами хозяйственной деятельности вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Цель мероприятий «дорожной карты» — сокращение количества проверок и снижение административного давления на бизнес при одновременном повышении уровня защищенности охраняемых законом ценностей.

На основе анализа действующей нормативной базы можно выделить семь основных трендов реформы контрольно-надзорной деятельности.

1. *Прозрачность проверок.* Единый реестр проверок ([www.proverki.gov.ru](http://www.proverki.gov.ru)) содержит информацию о плановых и внеплановых проверках юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, устанавливающих особенности организации и проведения проверок и их результатов. Оператором Единого реестра проверок является Генеральная прокуратура РФ. Единый реестр проверок призван не только обнародовать график плановых и внеплановых контрольно-надзорных мероприятий, но и представлять результаты проверок, а также сведения о принятых мерах по пресечению и устранению последствий выявленных нарушений (постановление Правительства РФ от 28.04.2015 № 415 «О Правилах формирования и ведения Единого реестра проверок»<sup>40</sup>).

<sup>36</sup> См. подробнее: сайт ВЦИОМ. URL: [https://www.wciom.ru/fileadmin/file/reports\\_conferences/2017/2017-02-27\\_samozanyatost.pdf](https://www.wciom.ru/fileadmin/file/reports_conferences/2017/2017-02-27_samozanyatost.pdf) (дата обращения: 29.05.2017).

<sup>37</sup> См. подробнее: официальный сайт Минэкономразвития России. URL: [http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/24360a6c-432a-49b5-b10e-69484af2f1a1/Стратегия\\_МСП.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=24360a6c-432a-49b5-b10e-69484af2f1a1](http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/24360a6c-432a-49b5-b10e-69484af2f1a1/Стратегия_МСП.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=24360a6c-432a-49b5-b10e-69484af2f1a1) (дата обращения: 29.05.2017).

<sup>38</sup> Российская газета. № 266. 30.12.2008.

<sup>39</sup> Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 06.04.2016.

<sup>40</sup> Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 07.05.2015.

2. *Внедрение риск-ориентированного подхода.* Начало действия — с сентября 2016 г. для Роспотребнадзора, Роскормнадзора, Государственной противопожарной службы МЧС России, с 2017 г. — для Роструда, с 2018 г. — для всех служб по всем видам надзора. Каждый субъект предпринимательской деятельности отнесен к определенной категории риска, в соответствии с которой установят частоту проверок. Надзорный орган самостоятельно определяет категорию риска и класс опасности. При определении категории риска учитывается информация о ранее проведенных проверках и назначенных штрафах. Каждый субъект может узнать о категории риска, если направит запрос в надзорный орган. Категорию риска можно изменить по заявлению, в котором указывается обоснование и прилагаются необходимые документы, доказывающие отсутствие нарушений длительное время (постановление Правительства РФ от 17.08.2016 № 806<sup>41</sup>).

3. *Профилактика нарушений.* С 01.01.2017 контрольные органы обязаны принимать меры для профилактики нарушений посредством: проведения разъясняющих семинаров и конференций; публикации практики проведенных проверок; рекомендаций по устранению частых систематических нарушений; выдачи предостережений о недопустимости нарушений к тем, кто не привлекался к ответственности (Федеральный закон от 03.07.2016 № 277-ФЗ).

4. *Организация документооборота.* С июля 2016 г. контрольным органам в связи с организацией межведомственного взаимодействия запрещено запрашивать информацию и документы, имеющиеся в распоряжении государственных органов, например из ЕГРЮЛ, данные о налоговой задолженности и т.д. (Федеральный закон от 03.11.2015 № 306-ФЗ, распоряжение Правительства РФ от 19.04.2016 № 724-р<sup>42</sup>). С января 2017 г. закреплен запрет на запрос документов до начала проверки (п. 8—9 ст. 15 Федерального закона № 294-ФЗ).

5. *Новые виды проверок.* С 01.01.2017 внедрен новый вид проверок без взаимодействия с бизнесом, например: рейдовые осмотры территорий, обследование земельных участков, контроль за размещением информации в Интернете и СМИ и др. По данным проверкам выносится предупреждение (не штраф), а так-

же может быть назначена выездная проверка (Федеральный закон от 03.07.2016 № 277-ФЗ).

б. *Надзорные каникулы для малого бизнеса.* Малый бизнес освобожден от плановых неналоговых проверок с 2016 по 2018 г., но ограничение не распространяется на внеплановые проверки. Ряд исключений связан с тем, что за последние три года имеются: административные штрафы; приостановка деятельности или дисквалификация руководителя; приостановка или аннулирование лицензии. Данный мораторий не распространяется на компании здравоохранения, образования, теплоснабжения, электроэнергетики, экологической, радиационной и атомной безопасности, социальной сферы (ст. 8.1 и 26.1 Закона № 294-ФЗ).

7. *Мораторий на штрафы для МСП.* С июля 2016 г. МСП не штрафуют, если нарушение совершено впервые. Вместо штрафа выносится предупреждение. Льгота не действует для ряда нарушений: непредставление сведений в ФАС России, подделка документов и печатей, недобросовестная конкуренция, неповиновение сотрудникам полиции (Федеральный закон от 03.07.2016 № 316-ФЗ).

## II. ПРАКТИКА СИСТЕМЫ ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННЫХ ПАЛАТ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ ПО ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ С КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫМИ ОРГАНАМИ

В силу п. 2 ст. 3 Закона РФ от 07.07.1993 № 5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» торгово-промышленные палаты организуют взаимодействие между субъектами предпринимательской деятельности, их взаимодействие с органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также с социальными партнерами.

Так, по инициативе Торгово-промышленной палаты Московской области (ТПП МО) разработана программа «Общественная защита». Главное назначение программы — исполнение поручения Президента РФ и Губернатора Московской области «о снижении нагрузки на бизнес».

В рамках программы «Общественная защита» посредством системы ТПП МО организова-

<sup>41</sup> Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 26.08.2016.

<sup>42</sup> Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 22.04.2016.

но взаимодействие с контрольно-надзорными органами. Принцип работы наглядно показан на схеме<sup>43</sup>.

Путем совместного выезда с участием представителя системы территориальных ТПП МО и контрольно-надзорного органа (КНО) осуществляется предварительный аудит состояния деятельности предпринимателя — члена системы ТПП по направлению деятельности контрольной организации. В случае выявления нарушений вместо штрафа предпринимателю будет выдано «сообщение» с указанием предмета нарушения, сроком его устранения и разъяснениями о возможных санкциях.

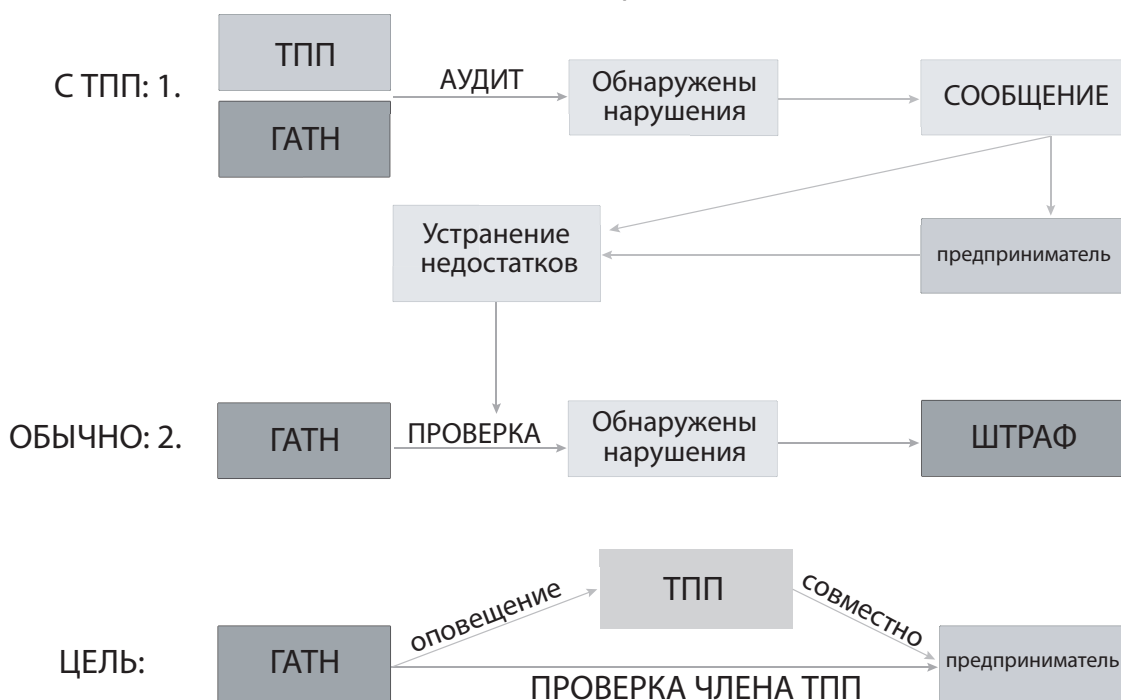
Таким образом, предварительный аудит дает возможность избежать штрафа. Далее следует проверка выполнения требований. На практике 80 % требований, указанных в «сообщении», исполняются. В настоящее время ТПП

МО активно ведется работа с ГАТН. При этом круг контрольно-надзорных органов планируется расширять.

В декабре 2016 г. подведены итоги работы по программе «Общественная защита». По информации Президента ТПП МО Игоря Евгеньевича Куимова, «более 600 рейдов сделано и почти 6 миллионов рублей предприниматели сэкономили на штрафах»<sup>44</sup>.

По результатам проекта ГАТН отметил итоги совместных рейдов: устранено более 700 нарушений (80 % от общего количества выданных «сообщений»). Важно, что инициатором стало само предпринимательское сообщество Подмосковья в лице руководства областной Торгово-промышленной палаты. Основной целью совместных мероприятий являются не штрафы, а наведение порядка и предупреждение правонарушений. Профилактическая работа по-

### ПРИНЦИП РАБОТЫ:



Принципы работы программы «Общественная защита»

<sup>43</sup> См. подробнее: официальный сайт Торгово-промышленной палаты Московской области. URL: <http://mosobl.tpprf.ru/ru/special/obshchestvennaya-zashchita/> (дата обращения: 29.05.2017).

<sup>44</sup> См. подробнее: официальный сайт Торгово-промышленной палаты Московской области // URL: <http://mosobl.tpprf.ru/ru/news/170614/> (дата обращения: 29.05.2017).

зволила ГАТН добиться устранения нарушений без штрафов и укрепить тем самым положение малого бизнеса. Как указывает ГАТН, преимущество данного подхода в том, что нарушитель имеет довольно серьезную мотивацию на устранение нарушения, в результате в выигрыше оказываются все, начиная от бизнеса и заканчивая жителями<sup>45</sup>.

Положительным примером взаимодействия могут стать и «Дни открытых дверей» в надзорных ведомствах. Так, например, 13.04.2017 в Управлении Роспотребнадзора по Московской области проводилась акция «День открытых дверей для предпринимателей», в рамках которой были проведены публичные обсуждения результатов правоприменительной практики Управления за 1 квартал 2017 г.

Как указывает Роспотребнадзор, основная цель публичных обсуждений правоприменительной практики — поддержание партнерского конструктивного диалога между бизнес-сообществом и контрольно-надзорными органами; реализация информационной политики по работе с предпринимательским сообществом; развитие механизма открытости деятельности Роспотребнадзора. В ходе проведения данной акции проводилась работа по консультированию бизнеса по вопросам контрольной деятельности ведомства<sup>46</sup>.

### III. ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

В заключение отметим, что вектор по снижению административной нагрузки на бизнес задан. Однако предстоит масштабный процесс по совершенствованию механизмов контрольно-надзорной деятельности. Практика применения законодательных новелл, возможно, сформирует потребность дополнительного нормативного регулирования.

В целом трансформация акцента с карательной функции контрольно-надзорной деятельности на профилактическую, а также на

выстраивание диалога с бизнесом говорит о положительной динамике реформы.

Несомненно, продуктивным является активное участие в реформе самого предпринимательского сообщества. Из практики общения с предпринимателями мы видим, что отсутствие элементарных правовых знаний и коммуникативных навыков по взаимодействию с представителями власти влечет деструктивные последствия при проверках. Ключ к решению проблемы — знания и правовая компетентность самого предпринимателя.

Таким образом, особо важно подчеркнуть, что для формирования партнерских отношений между бизнесом и властью в части снижения административной нагрузки потребуются значительная обоюдная работа. При этом решающими факторами со стороны бизнес-сообщества являются развитие института предпринимательской ответственности и повышение уровня правовой грамотности.

*Харитоновна Юлия Сергеевна,  
доктор юридических наук, профессор  
кафедры предпринимательского права  
юридического факультета  
Московского государственного университета  
имени М.В. Ломоносова*

### ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ИННОВАЦИОННЫХ КОМПАНИЙ В РЕГИСТРАЦИИ ОБЪЕКТОВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ ЗА РУБЕЖОМ

В фокусе нашего внимания сегодня — нормы постановления Правительства РФ от 15.12.2016 № 1368 «О предоставлении субсидий российским производителям на финансирование части затрат, связанных с регистрацией на внешних рынках объектов интеллектуальной собственности».

В рамках названного акта осуществляется предоставление субсидий из федерального бюджета российским производителям това-

<sup>45</sup> См. подробнее: официальный сайт Главного управления государственного административно-технического надзора Московской области (Госадмтехнадзор). URL: [http://gatn.mosreg.ru/sobytiya/novosti\\_ministerstva/vitusheva\\_gosadmtehнадzor\\_snizil\\_nagruzku\\_na\\_predprinimateley\\_\\_20170208](http://gatn.mosreg.ru/sobytiya/novosti_ministerstva/vitusheva_gosadmtehнадzor_snizil_nagruzku_na_predprinimateley__20170208) (дата обращения: 29.05.2017).

<sup>46</sup> См. подробнее: официальный сайт Управления Роспотребнадзора по Московской области. URL: [http://50.rospotrebнадzor.ru/predpr/-/asset\\_publisher/n1sC/content/](http://50.rospotrebнадzor.ru/predpr/-/asset_publisher/n1sC/content/). О результатах проведения акции «День открытых дверей для предпринимателей» и публичных обсуждений результатов правоприменительной практики (дата обращения: 29.05.2017).



ров, услуг, работ и технологий, в состав которых входят объекты интеллектуальной собственности, на финансирование части затрат, связанных с регистрацией на внешних рынках таких объектов в целях повышения активности патентования конкурентоспособных результатов интеллектуальной деятельности (РИД). Этим государство рассчитывает заинтересовать в том числе малый бизнес в выходе на международные рынки, ориентируясь на несырьевой сектор экономики.

По словам В. П. Ермакова, «важной задачей, решение которой может существенно повлиять на рост национальной конкурентоспособности Российской Федерации, является коммерциализация на международных рынках инновационных продуктов и услуг, созданных малыми инновационными предприятиями»<sup>47</sup>.

Еще в 2012 г. в «дорожной карте» «Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта»<sup>48</sup> целью поддержки государством производителей среди прочего были упомянуты: увеличение числа организаций-экспортеров, в первую очередь за счет малых и средних предприятий, которые являются начинающими экспортерами; увеличение объемов несырьевого экспорта, в первую очередь поставок инновационной продукции на традиционные и новые рынки; расширение линейки инструментов и мер поддержки экспорта; повышение доступности мер поддержки экспорта и увеличение числа организаций, их получающих.

В связи с этим п. 25 «дорожной карты» предусматривал создание механизма возмещения затрат, связанных с регистрацией на внешних рынках объектов интеллектуальной собственности российских производителей и экспортеров, куда наравне с возмещением части затрат экспортеров, связанных с адаптацией российской продукции на внешних рынках, отнесли и утверждение порядка по финансированию

затрат, связанных с регистрацией на внешних рынках объектов интеллектуальной собственности российских производителей и экспортеров.

Тем самым государство рассчитывает заинтересовать в том числе малый бизнес в выходе на международные рынки, ориентируясь на несырьевой сектор экономики. Хорошо известно, что рынок одного государства не позволяет достичь заметного экономического уровня. Кроме того, эксперты утверждают, что «уже существует огромный технологический разрыв, из-за которого настоящие инновации международного уровня очень плохо приживаются на нашей почве... мы должны понимать, что... промышленность не готова к инновациям и в то же время делать что-то в расчете только на Россию без серьезной помощи государства — бессмысленно. В современном мире вообще бессмысленно делать что-то для локального рынка, а наш рынок, к сожалению, в экономическом смысле крохотный. Все попытки сделать что-то в рамках импортозамещения можно назвать лукавством. Лучшее импортозамещение — это работа на экспорт»<sup>49</sup>. В то же время в обновленном законодательстве о поддержке малого и среднего предпринимательства хозяйствующие субъекты для получения статуса субъекта МСП должны в качестве варианта иметь инновационную направленность деятельности.

В то же время уже сегодня обнаруживаются общие и частные проблемы при реализации указанных начинаний. Поддержка инновационного развития экономики традиционно предполагает поддержку изобретательства, приводящего к созданию нового знания, способствующего прогрессу. В сфере патентования предусмотрено предоставление самостоятельного вида субсидий в связи с регистрацией объектов промышленной собственности за рубежом<sup>50</sup>, в соответствии с которым произ-

<sup>47</sup> Ермаков В. П. Экспортный потенциал малого и среднего бизнеса России // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. № 2. С. 10.

<sup>48</sup> Распоряжение Правительства РФ от 29.06.2012 № 1128-р «О плане мероприятий (“дорожной карте”) “Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта”» // СЗ РФ. 2012. № 28. Ст. 3928.

<sup>49</sup> URL: <http://www.skoltech.ru/2016/04/universitet-3-0-nasushhnaya-potrebnost-dlya-razvitiya-technologij-industrii-i-obrazovaniya/>.

<sup>50</sup> Постановление Правительства РФ от 17.06.2016 № 548 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским организациям на возмещение части затрат, связанных с уплатой пошлин при патентовании российских разработок производителей и экспортеров за рубежом» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 22.06.2016.

водится возмещение затрат на регистрацию «патентуемого технического решения». Распространение субсидирования на случаи, не связанные напрямую с инновациями, а призванные повысить узнаваемость российских товарных знаков экспортеров, по правилам постановления № 1368, вряд ли решит задачу инновационного развития экономики. Очевидно, что регистрация товарного знака имеет прежде всего маркетинговое значение, в отличие от патентования изобретений и иных объектов патентного права. В получении субсидий на регистрацию РИД малым предприятиям приходится конкурировать с промышленными гигантами. Субсидии по постановлению № 1368 получают и крупные компании, и не только инновационные, а любые предприятия, которые намерены продвигать свою продукцию на зарубежных рынках.

Далее, предоставление рассматриваемой субсидии не является единственной в своем роде. Например, в сфере патентования также предусмотрено предоставление субсидий в связи с регистрацией объектов промышленной собственности за рубежом<sup>51</sup>. В соответствии с названным видом субсидирования производится возмещение затрат на регистрацию «патентуемого технического решения» — указанного в патентной заявке на изобретение или полезную модель технического решения, которое является результатом исследовательской деятельности, связанной с реализацией государственной программы РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 328 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»»<sup>52</sup>. На селекционные достижения такая поддержка пока не распространяется в связи с тем, что регистрация селекционных достижений находится в ведении Минсельхоза России.

По существу, компенсации, о которых идет речь, дублируются иными видами поддержки со стороны организаций, входящих в инфраструктуру инновационного бизнеса (бизнес-инкубаторами, региональными фондами развития и т.д.). С одной стороны, государство предоставляет ресурсы для поддержки

начинающих экспортеров, в том числе малых инновационных предприятий, в продвижении инновационных продуктов и услуг на международных рынках. С другой стороны, выделение институтам развития средств не всегда приводит к ожидаемому эффекту, поскольку обнаруживается перекоп мер финансовой поддержки от субъектов МСП в сторону организаций инфраструктуры поддержки. Основная часть субсидий адресована именно инфраструктурным организациям, и в ряде случаев это приводит к тому, что идущие через организации инфраструктуры денежные средства там и остаются.

Обращает на себя внимание и традиционное уже для российского законодательства смешение экономических и юридических терминов. Несоответствие терминологии подзаконных нормативных актов Гражданского кодекса РФ дает повод для неверного толкования и злоупотреблений. Например, каким образом предприниматель должен обосновать «продажу прав на технологию», если согласно ГК РФ речь может идти только о договоре отчуждения исключительных прав либо о лицензионном договоре, который совсем не предполагает никакой «продажи» прав или технологии.

С точки зрения автора, решением некоторых из перечисленных проблем может стать реализация Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р, в которой содержится долгосрочная позитивная программа деятельности органов государственной власти в сфере развития МСП, нацеленная в том числе на уменьшение перекрестного регулирования, нормативного материала в целом, которое повлечет «выпрямление» запутанной пока системы мер поддержки малого бизнеса. Пока же можно констатировать следующее. Прямое взаимодействие институтов развития «от имени» бюджета и субъектов малого предпринимательства дает возможность получить старт на выходе начинающих экспортеров за пределы российского рынка. Однако в целом юридическое оформление данного вида поддержки требует доработки в связи с приведением в соответствие не только с нуждами администрирования процесса, но и с понятиями законода-

<sup>51</sup> Постановление Правительства РФ от 17.06.2016 № 548.

<sup>52</sup> Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 24.04.2014.

тельства, являющегося основой для признания объектов регистрации охраноспособными и подлежащими в связи с этим субсидированию.

**Беляева Ольга Александровна,**  
доктор юридических наук,  
ведущий научный сотрудник отдела  
гражданского законодательства  
и процесса Института законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве РФ

## ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В КОРПОРАТИВНЫХ ЗАКУПКАХ

В соответствии с п. 9 Плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 02.06.2016 №1083-р Министерством экономического развития РФ, был разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц”» (далее — законопроект).

Законопроектом предлагается дополнение Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках) нормой, устанавливающей исчерпывающий перечень документов и сведений, которые должны представлять в составе своих заявок участники закупки, проводимой среди субъектов малого и среднего предпринимательства. В пояснительной записке к законопроекту отмечается, что введение предусмотренного законопроектом регулирования обусловлено необходимостью воспрепятствовать злоупотреблениям со стороны заказчиков и увеличить число участников закупок, проводимых среди субъектов малого и среднего предпринимательства.

Вместе с тем по существу предлагаемых законопроектом изменений можно сделать ряд **возражений**.

1. Проектируемая в Законе о закупках ст. 3.2 может привести к обратным последствиям. Перечень документов и сведений из 13 пунктов, часть из которых требует не просто декларирования, а документального подтверждения, вряд ли позволит увеличить количество потенциальных участников закупки.

Так, например, если заказчик осуществляет небольшую по стоимости закупку и проводит ее процедуру каким-либо простым способом (запрос котировок, конкурентный лист и т.п.), то он может и не требовать от участников закупки представления таких документов, как подтверждение полномочий подписанта, решение об одобрении крупной сделки, копии учредительных документов. Заказчик, как правило, ограничивается получением от участников деклараций об их соответствии требованиям документации о закупке или извещения о закупке.

Кроме того, многие заказчики проводят аккредитационные или предквалификационные кампании для субъектов малого и среднего предпринимательства, когда потенциальные участники однократно подают документы, подтверждающие их статус, и впоследствии участвуют в процедурах закупки, уже не прикладывая документов к своим заявкам. Иными словами, проектируемое законопроектом правило усложнит правовое положение участников закупки, являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства. Например, выписку из единого государственного реестра юридических лиц субъектам малого и среднего предпринимательства придется подавать не единожды при прохождении аккредитации у заказчика, а на каждую процедуру закупки. Причем уместно подчеркнуть, что получение этой выписки не является бесплатным.

2. Помимо возражений по существу, следует отметить, что проектируемые изменения не должны быть оформлены в виде федерального закона. Для достижения целей, обозначенных в пояснительной записке к законопроекту, необходимо внесение соответствующих изменений в Положение об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема, утвержденное постановлением Правительства РФ от 11.12.2014 № 1352. Именно этот нормативный правовой акт определяет порядок проведения закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства. Непосредственно в Законе о закупках подобное регулирование отсутствует, в нем имеется лишь отсылочная норма п. 2 ч. 8 ст. 3.

**Выводы:** проектируемое регулирование в целом следует признать возможным, однако ни в коем случае не в форме федерального за-

кона и не с проектируемой степенью детализации действий участников закупки и корпоративных заказчиков.

**Андреева Любовь Васильевна,**

*доктор юридических наук, профессор кафедры предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

### **ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ЗАКУПКАХ**

1. Государственная политика в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд направлена на дальнейшее применение разнообразных мер поддержки субъектов малого предпринимательства (СМП), в том числе совершенствование правил их участия в закупках, обеспечивающих соблюдение их прав, а также баланс интересов всех субъектов закупок.

К наиболее значимым новым принятым правилам следует отнести постановления Правительства РФ от 23.12.2016 № 1466 «Об утверждении типовых условий контрактов, предусматривающих привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций»<sup>53</sup>. Принятие типовых условий контрактов и типовых контрактов предусмотрено в ч. 11 ст. 34 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>54</sup>.

Типовые формы позволяют упростить процедуру разработки проектов контрактов и условий участия СМП в закупках, обеспечить единообразие в формулировании таких условий. Типовые формы применяются только при их размещении в отдельном разделе единой информационной системы (ЕИС) и составляют библиотеку типовых контрактов, типовых условий контрактов. Порядок разработки типовых

контрактов, типовых условий контрактов, а также случаи и условия их применения устанавливаются Правительством РФ<sup>55</sup>.

2. Хотя разработка и принятие Типовых условий контрактов по привлечению к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа СМП основывается на правилах, установленных постановлением Правительства РФ от 02.07.2014 № 606, среди которых основным является правило о том, что типовые условия содержат обязательные условия, предусмотренные законодательством РФ о контрактной системе, рассматриваемые Типовые условия имеют и отличия от иных типовых условий, одно из которых заключается в том, что иные Типовые условия утверждаются нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти и государственными корпорациями, наделенными полномочиями по их утверждению, в то время как Типовые условия контрактов, предусматривающих привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций (СОНО), утверждены постановлением Правительства РФ и применяются во всех контрактах, в которых предусмотрено участие СМП и СОНО.

3. Употребляемое в Законе о контрактной системе понятие «обязательные условия» не тождественно существенным условиям договора, определяемым ст. 432 ГК РФ. Под обязательными условиями в Законе о контрактной системе понимаются условия, подлежащие включению в любой контракт, либо контракт определенного вида, либо заключаемый на определенную сумму, либо в иных определенных Законом о контрактной системе случаях. Обязательные условия контракта не квалифицируются Законом о контрактной системе в качестве существенных, но, поскольку они подлежат включению в контракт в обязательном порядке, они необходимы для заключения контракта.

4. Зарубежный опыт показывает, что привлечение СМП в качестве субподрядчика является наиболее эффективной формой их под-

<sup>53</sup> СЗ РФ. 2017. № 1 (ч. 2). Ст. 196.

<sup>54</sup> СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

<sup>55</sup> Постановление Правительства РФ от 02.07.2014 № 606 «О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения» // СЗ РФ. 2014. № 28. Ст. 4053.

В соответствии с частью 5 статьи 30 Закона о контрактной системе установление условия о привлечении субподрядчика, соисполнителя из числа СМП или СОНО в извещении об осуществлении закупки является правом заказчика.

Согласно п. 1 рассматриваемых Типовых условий объем привлечения субподрядчика, соисполнителя из числа СМП, СОНО должен составлять не менее 5 % от цены контракта. Такая формулировка позволяет заказчику при необходимости привлечь субподрядчиков (соисполнителей) и в большем объеме.

**Выводы.** В целом следует сказать, что правила об участии СМП в государственных и муниципальных закупках, установленные в Законе о контрактной системе, направлены на обеспечение прав и соблюдение интересов СМП в сфере закупок, что подтверждается, в частности, сокращением срока оплаты заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта СМП с 30-дневного до «не более чем» 15 рабочих дней с даты подписания заказчиком документа о приемке. Сокращение срока оплаты установлено Федеральным законом от 01.05.2017 № 83-ФЗ<sup>56</sup>. Подрядчик (поставщик, исполнитель) несет гражданско-правовую ответственность перед заказчиком за неисполнение или ненадлежащее исполнение условия о привлечении СМП, СОНО к исполнению контракта, что соответствует ст. 313, 403 ГК РФ.

**Токар Ефим Яковлевич,**  
кандидат юридической наук, доцент,  
адвокат, председатель коллегии адвокатов  
«LEX» («Закон») Е. Я. Токара (г. Самара),  
преподаватель блока правовых дисциплин  
программ MBA Высшей школы менеджмента  
Самарского государственного  
экономического университета

## **О РОЛИ ИНСТИТУТА ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОРПОРАЦИЙ КАК СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

В жизнедеятельности структур малого и среднего предпринимательства актуально использование института представительства.

Желая достичь максимального эффекта в предпринимательстве, субъект этого вида экономической деятельности, выражая свое волеизъявление, способен наделить представителя полномочиями, применяя при этом соответствующий правовой инструментарий.

Наряду с общепризнанными видами гражданско-правового представительства, используемыми в сфере предпринимательской деятельности, следует выделить в качестве отдельного вида служебное представительство: представителя с представляемым связывают трудовые правоотношения, однако во взаимоотношениях с третьими лицами (вовне) представительство воплощается по всем канонам норм гл. 10 ГК РФ.

Наделение полномочиями — это процесс, несомненно связанный с событием прямого волеизъявления. Кому оно должно быть адресовано?

В процессе наделения полномочиями и выбора фигуры (персоны) и служебное, и добровольное представительство объединены критерием оценки компетенции представителя.

Постулат о риске предпринимательской деятельности незыблем, но в правоотношениях при действиях «за представляемого» эти риски следует и возможно минимизировать.

Для реализации своих предпринимательских целей, бизнес-проектов в отношении наделения полномочиями персоны, которая в дальнейшем будет иметь статус служебного представителя, представляемому следует ответить на вопрос: способна ли эта персона — потенциальный представитель реализовать волю предпринимателя, выраженную в определенном полномочии совершать юридически значимые действия за него; обладает ли эта персона образованием, профессиональными, специальными знаниями, навыками, опытом в той сфере предпринимательской деятельности, где будет реализовывать себя как представитель. Наличие лишь критериев правоспособности при формировании правоотношений представительства в предпринимательской деятельности, думается, явно недостаточно.

Оправдана и допустима множественность лиц — представителей, реализующих предпринимательские задачи представляемого. Так, например, для реализации бизнес-проекта по созданию российско-китайского предприятия и, соответственно, строительства завода на территории КНР по изготовлению подшипников

<sup>56</sup> СЗ РФ. 2017. № 18. Ст. 2660.

российской стороной использовались три представителя, причем двое — в рамках служебного представительства. В компетенцию одного входили вопросы производства подшипников. Он был сведущим в технологическом процессе. В компетенции второго были вопросы экономической составляющей проекта.

Третий представитель — адвокат (договорное представительство) занимался осуществлением регистрационных процедур по созданию совместного предприятия, постановке его на учет в налоговых, таможенных органах КНР, разработкой и согласованием локальных актов жизнедеятельности совместного предприятия с учетом корпоративных интересов учредителей и юрисдикционных особенностей законодательства КНР.

Даже выбор представляемым фигуры адвоката был не случаен: по сравнению с иными претендентами выбор данной персоны был сделан с учетом дополнительных, помимо образования и опыта, критериев — знания английского языка; технического образования (помимо юридического); опыта работы за рубежом.

Таким образом, при выборе персоны представителя могут учитываться и такие критерии, как знание иностранного языка; обладание шенгенской, американской визой или, например, визой КНР; в случаях добровольного (договорного) представительства, фигурой которого будет адвокат, выполняющий полномочия представляемого в сфере международного частного права, — профессиональные контакты с коллегами в стране сферы предпринимательских интересов представляемого; личный опыт работы, например в Германии, Франции, знание обычаев делового оборота.

На рынке образовательных услуг и в сфере предпринимательства появился социальный заказ на «вооружение» определенными знаниями представителей.

В учебном комплексе курса «Предпринимательское право» актуально преподавание и спецкурса «Правовое регулирование деятельности представителя». Создалась практика, когда предприниматель-работодатель заказывает обучение группы представителей, своих работников, а иногда и «фрилансеров» (персон, действующих в будущем в статусе договорного представителя на основании граж-

данско-правового договора) с преподаванием им спецкурса «Правовые и психологические аспекты деятельности представителя».

**Рекомендации.** Резюмируя сказанное, в качестве рекомендаций отметим:

- а) необходимость анализа способности представителя реализовать волю представляемого в сфере предпринимательской деятельности;
- б) целесообразность преподавания спецкурса «Правовые и психологические аспекты деятельности представителей в сфере предпринимательства».

**Тарасенко Ольга Александровна,**

*доктор юридических наук, профессор кафедры предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

## РОССИЙСКАЯ СИСТЕМА КРЕДИТОВАНИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Современную систему кредитования малого и среднего предпринимательства (далее также — МСП) характеризует ряд проблем:

- неблагоприятная внешнеэкономическая и внешнеполитическая конъюнктура;
- непрекращающиеся трансформационные процессы в структуре финансовой системы;
- неготовность и неадекватность вторичного регуляторного окна;
- низкая финансовая грамотность предпринимателей;
- высокий риск данного сегмента кредитного рынка.

Кроме того, *доступность финансовых ресурсов* — одна из основных проблем малого и среднего предпринимательства в России, которая сохраняется в течение длительного времени. Как показывает статистика, доминирующим источником привлеченного капитала для отечественных предприятий малого и среднего бизнеса является банковский кредит, однако им охвачено лишь 14 % субъектов. Из-за недоступности финансовых услуг предприниматели часто обращаются к альтернативным каналам — привлечению заемных средств в микрофинансовых организациях — 9 %, получению потребительского кредита — 8 % или факторингу — 1 %<sup>57</sup>.

<sup>57</sup> Шарова О. Малый и средний бизнес не обращается за внешним финансированием // Микроfinance+. 2017. № 1. С. 41.

Следует отметить, что два *специализированных субъекта финансовой поддержки МСП* фактически провалили развитие микрофинансирования. Речь идет о небанковских депозитно-кредитных организациях (НДКО), а также об АО «МСП — Банк».

Правовой статус НДКО является малопривлекательным<sup>58</sup>. В период с 2001 по 2016 г. лишь пять участников микрофинансового рынка воспользовались возможностью создания НДКО, однако впоследствии у трех из них лицензия на право осуществления банковских операций была отозвана по решению Банка России, а у двух аннулирована по ходатайству самой кредитной организации. В настоящее время, по данным официального сайта Банка России, в России не зарегистрировано ни одной кредитной организации в форме НДКО<sup>59</sup>.

Таким образом, опыт первых НДКО в банковской системе России выявил неготовность правового регулирования для ведения подобной предпринимательской деятельности. Правовая оболочка НДКО, закрепляющая ограниченность источников финансирования при ограниченности источников дохода, влечет за собой высокую финансовую уязвимость кредитных организаций такого вида и требует концептуального изменения. Учеными и практиками неоднократно вносились предложения об устранении недостатков нормативного правового акта Банка России<sup>60</sup>. К сожалению, Банк России, сумевший учредить данную структуру, в настоящее время игнорирует ее потребности, заставляя бизнес решать проблемы, а не поощряя его интерес к реализации серьезных социальных проектов.

Что касается деятельности АО «МСП-Банк», то она заключается в предоставлении финансовых продуктов банкам-партнерам, организациям инфраструктуры поддержки. Итоги реализации программы АО «МСП-Банк» за весь период программы, согласно статистике официального сайта, выглядят следующим образом: доведено до 57 849 субъектов МСП 652 млрд руб. по средневзвешенной ставке 13,31 %, из которых 85 % — доля долгосрочных кредитов<sup>61</sup>. Цифры выглядят впечатляюще, однако, оценивая эту деятельность, Генеральная прокуратура РФ в декабре 2015 г. заявила, что в ходе проверки АО «МСП Банк» было выявлено негативное влияние этой кредитной организации на развитие малого и среднего бизнеса: создание преимущественных условий при выдаче кредитов ограниченному кругу субъектов, предоставление кредитов предпринимателем через организации-партнеры по ставкам свыше 26 %. Можно добавить, что доля АО «МСП Банк» в поддержке МСП на рынке кредитования малого и среднего предпринимательства на 01.05.2014 составляла около 1,5 %<sup>62</sup>.

Эти и некоторые другие негативные факты<sup>63</sup>, а также создание *Федеральной корпорации по развитию малого и среднего бизнеса*<sup>64</sup> (далее — Корпорация МСП), повлекли за собой передачу 100 % акций АО «МСП-Банк» от Внешэкономбанка к вновь созданной структуре. Корпорация МСП осуществляет свою деятельность в качестве института развития в сфере малого и среднего предпринимательства в целях координации оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства поддержки. Однако, принимая

<sup>58</sup> См.: положение Банка России от 21.09.2011 № 153-П «Об особенностях пруденциального регулирования деятельности небанковских кредитных организаций, осуществляющих депозитные и кредитные операции» // Вестник Банка России. 2001. № 60.

<sup>59</sup> См. полный список кредитных организаций : URL: <https://www.cbr.ru/analytics/?PrId=bnksyst> (дата обращения: 10.05.2017).

<sup>60</sup> См.: Тарасенко О. А. Жизнеспособность российских небанковских депозитно-кредитных организаций // Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. № 5. С. 68—72.

<sup>61</sup> URL: [https://www.mspbank.ru/analiticheskiy\\_tsentr/programm\\_realization](https://www.mspbank.ru/analiticheskiy_tsentr/programm_realization) (дата обращения: 11.01.2017).

<sup>62</sup> Доклад о мерах по развитию малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации. С. 59 // URL: <http://www.smeforum.ru/upload/iblock/f81/f810c5d73204a810a2889cfc43d6aae9.pdf> (дата обращения: 11.01.2017).

<sup>63</sup> См., например: Большой скандал малого бизнеса: почему появились претензии к «дочке» ВЭБа // URL: <http://www.rbc.ru/finances/27/12/2015/567d668b9a79478d4bbd8b9e?from=detail> (дата обращения: 11.01.2017).

<sup>64</sup> Указ Президента РФ от 05.06.2015 № 287 «О мерах по дальнейшему развитию малого и среднего предпринимательства» // СЗ РФ. 2015. № 23. Ст. 3306.

во внимание недолгий срок существования Корпорации МСП, в настоящий момент она не способна кардинально преломить негативные тренды рынка.

Банковское кредитование МСП можно проиллюстрировать данными статистики, свидетельствующей о трехлетнем падении объема кредитования (в 2014 г. — на 0,8 %, в 2015 г. — на 5,7 %, в 2016 г. — на 8,5 %) и сокращении совокупного объема кредитного портфеля банков. В связи с недавним внесением изменений в банковское законодательство<sup>65</sup>, которое в ближайшем будущем повлечет разделение банков на два типа (банки с универсальной и банки с базовой лицензией), мы прогнозируем смещение акцентов деятельности части банков с собственно предпринимательской на организационную и стратегическую: приведение в соответствие с новеллами законодательства учредительных документов, поиск новой ниши на рынке. В настоящее время еще отсутствует ряд важных нормативных положений (в частности, о возможности банков с базовой лицензией выступать страховщиками по вкладам (счета) субъектов МСП, а также о вероятном снижении максимального размера риска на одного заемщика). В случае реализации названных законодательных инициатив вектор предпринимательской деятельности банков с базовой лицензией окажется ориентированным на обслуживание МСП.

Подобные законодательные изменения отразятся и на деятельности *микрофинансовых организаций* (МФО), которые, несмотря на значительное сокращение их количества (в 2016 г. — на 28 %), в противоположность банкам продемонстрировали рост портфеля микрозаймов. Выделившиеся в структуре микрофинансовых организаций микрофинансовые компании (24 организации на текущий момент), имеющие право предоставления займов на предпринимательские цели до 3 млн руб., получили возможность преобразования в банки с базовой лицензией, что свидетельствует о сближении их деятельности и повышении конкуренции в сегменте кредитования МСП. В связи с этим есть необходимость в активизации нормотворческой деятельности Банка России, а также и саморегулируемых организаций в сфере микрофинансовой деятельности, на-

правленной на разработку пропорционального регулирования кредитного рынка, базовую стандартизацию деятельности МФО.

**Тепкина Анна Васильевна,**  
кандидат юридических наук,  
заместитель руководителя  
юридического департамента  
ООО «Катерпиллар Файнэншил»

## РЕФОРМА В ЛИЗИНГЕ И ЕЕ ВОЗМОЖНОЕ ВЛИЯНИЕ НА СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р, далее — Стратегия 2030) уделяет развитию лизинга особое внимание.

Как указывается в Стратегии 2030, недостаток собственного капитала и снижающаяся доступность традиционных источников финансирования имеют решающее значение для использования механизма лизинга малыми и средними предприятиями. В Стратегии 2030 предлагается ряд мероприятий: развитие механизмов стимулирования кредитования лизинговых компаний, создание новых гарантийных продуктов Корпорации МСП, применение разработанных совместно с Центральным банком РФ механизмов рефинансирования кредитов лизинговых компаний.

Параллельно с принятием Стратегии 2030, начиная с 2016 г., Центральный банк РФ активно разрабатывает концепцию реформирования лизинговой отрасли, состоящую из трех основных блоков: введение регулирования в отрасли и признание за лизинговыми компаниями статуса некредитных финансовых организаций, изменение положений о лизинге в Гражданском кодексе РФ и в Налоговом кодексе РФ (введение новых правил бухгалтерского учета).

Законопроект, посвященный регулированию субъектов лизинговой деятельности, направлен на повышение транспарентности на рынке. Данная цель достигается путем ведения реестра субъектов лизинговой деятельности и определения требований для включения в него. По данным из ЕГРЮЛ, в настоящее

<sup>65</sup> Федеральный закон от 01.05.2017 № 92-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2017. № 18. Ст. 2669.



время зарегистрировано порядка 3 000 лизинговых компаний, но реальную деятельность ведут не более 200 компаний. Введение требования к минимальному размеру собственных средств (капитала) на уровне 70 млн руб. для лизинговой компании, балансовая стоимость активов которой составляет 500 млн руб. и более, и на уровне 20 млн руб. для лизинговой компании, балансовая стоимость активов которой составляет менее 500 млн руб., приведет к отсеиванию ненадежных игроков. Предполагается, что это позволит реализовывать механизмы по кредитованию лизинговых компаний, программы по субсидированию, опираясь на данные из такого реестра.

Введение саморегулирования в отрасли означает разработку и следование базовым стандартам деятельности в области лизинга. Кроме того, предполагается введение внутреннего контроля, в задачи которого будут входить организация системы управления рисками в целях обеспечения финансовой устойчивости лизинговой компании, а также обязательного аудита годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности.

В настоящее время краеугольным стал вопрос признания лизинговой деятельности исключительным видом деятельности, а также запрета на совмещение данной деятельности с торговой, производственной деятельностью и деятельностью других некредитных финансовых организаций.

В связи с планами по реформированию лизингового рынка субъектам малого и среднего предпринимательства следует учитывать возможное введение требований к минимальному размеру собственных средств, необходимости подачи сведений в реестр и вступления в саморегулируемую организацию (СРО), а также введение требований по организации внутреннего контроля и обязательному аудиту отчетности.

**Выводы и рекомендации.** В связи с планами по реформированию лизингового рынка субъектам малого и среднего предпринимательства следует учитывать возможное введение требований по минимальному размеру собственных средств, необходимости подачи сведений в реестр и вступления в СРО, а также введение требований по организации внутреннего контроля и обязательному аудиту отчетности. Рекомендуется к возможным изменениям готовится заранее и адаптировать к ним свою бизнес-модель.

**Добровинская Алла Владимировна,**  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры гражданского права  
Всероссийского государственного  
университета юстиции  
(РПА Минюста России)

## ПЕРСПЕКТИВЫ ВВЕДЕНИЯ НОВЫХ ФОРМ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА

В связи с особой значимостью института ответственности в сфере предпринимательской деятельности субъектов малого и среднего бизнеса представляется, что введение новых форм гражданско-правовой ответственности в правовое регулирование предпринимательской деятельности должно сыграть существенную роль в дальнейшем развитии и укреплении предпринимательской деятельности в различных областях.

Практика последних лет показывает, как разнообразие современных отношений рынка порождает появление разных по своей юридической природе видов убытков (которые различны по своей природе), по возможности их денежной оценки, из чего следует, что они должны быть подчинены различным правовым порядкам определения и доказывания.

Так, сегодня, наряду с традиционными для гражданского права видами убытков в предпринимательском обороте, называют такие их разновидности, как реальные, нормативные, действительные, номинальные, штрафные, мораторные, компенсаторные, абстрактные убытки и др.

Некоторые из них представляются наиболее интересными и приоритетными в целях их дальнейшего развития как в действующем законодательстве, так и в правоприменительной практике.

В частности, по способу исчисления в торговых сферах предпринимательской деятельности изначально, главным образом для договоров купли-продажи в зарубежном, а затем и в российском законодательстве, появилась такая упрощенная форма определения возникающих убытков, которые исчисляются как разница между ценой, согласованной в договоре, и ценой, сложившейся на рынке на момент, когда неисполненное в срок обязательство подлежало исполнению согласно условиям договора. Так, если сложившаяся на рынке цена окажется выше договорной (при истребовании убытков

покупателем) или ниже договорной (при истребовании убытков продавцом), разница в ценах считается понесенным убытком. Такие убытки получили наименование абстрактных и изначально были предусмотрены только в ст. 524 ГК РФ<sup>66</sup>. Данный способ исчисления убытков сложился и в практике торгового оборота и получил признание в зарубежных законах (абз. 2 § 276 Германского гражданского уложения; абз. 3 ст. 191, абз. 2 ст. 215 швейцарского Обязательственного закона; ст. 50, 51 английского Закона о продаже товаров; п. 1 ст. 2-708 и ст. 2-713 Единообразного торгового кодекса США)<sup>67</sup>.

Следует отметить, что аналогичное правило о возможности возмещения абстрактных убытков совсем недавно появилось и в общих положениях гл. 25 ГК РФ, в качестве новой статьи — 393.1 «Возмещение убытков при прекращении договора» (введена Федеральным законом от 08.03.2015 № 42-ФЗ)<sup>68</sup>.

Особый интерес представляет и такая категория, как заранее оцененные убытки — когда стороны заранее определяют в заключаемом ими договоре сумму возмещения таких возможных будущих убытков, уплачиваемых при нарушении обязательств. В юридической доктрине последних лет на данный вид убытков некоторые авторы возлагают большие надежды, полагая, что они могут позволить предотвратить инфляционные потери и защититься от резкого скачка рыночных цен<sup>69</sup>.

Не менее значимой является и такая разновидность убытков, как преддоговорные. Так, право многих зарубежных стран допускает требование о возмещении убытков, понесенных в ходе заключения договора. Речь идет о недобросовестном ведении переговоров без намерения вступить в сделку, следствием чего являются имущественные потери одного из контрагентов<sup>70</sup>.

В общей форме этот институт получил отражение в ст. 2.15 Принципов международных коммерческих договоров (Принципы УНИДРУА): сторона, которая ведет или прерывает переговоры недобросовестно, является ответственной за потери, причиненные другой стороне.

**Выводы.** Полезность и эффективность этих и иных не простых для применения и достаточно новых видов убытков для современного российского законодательства еще предстоит проверить на практике, для чего нужны время и реальные возможности их применения.

*Материал поступил в редакцию 17 июня 2017 г.*

<sup>66</sup> Васильев Е. А. Гражданское и торговое право капиталистических государств. М., 1992. С. 284, 328.

<sup>67</sup> См: Васильев Е. А. Указ. соч.

<sup>68</sup> СПС «КонсультантПлюс».

<sup>69</sup> См.: Цветков И. В. Договорная дисциплина в хозяйственной деятельности предприятия: теория и практика. М., 2006. С. 238—240.

<sup>70</sup> О состоянии вопроса за рубежом см.: Комаров А. С. Ответственность в коммерческом обороте. М., 1991. С. 46.

## УСЛОВИЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ И ТРЕБОВАНИЯ К ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫМ В ЖУРНАЛ МАТЕРИАЛАМ И ИХ ОФОРМЛЕНИЮ

*Более подробная информация содержится на сайте журнала [lexrussica.ru](http://lexrussica.ru)*

1. В журнале публикуются результаты научных исследований и научные сообщения авторов, изложенные в форме научных статей или рецензий в соответствии с тематикой журнала (далее — статья).
2. К сотрудничеству приглашаются авторы — ведущие специалисты, ученые и практики.
3. Направление автором статьи для опубликования в журнале считается акцептом, то есть согласием автора на заключение лицензионного договора о передаче права использования статьи в журнале «Lex Russica». Содержание договора опубликовано на сайте журнала.
4. Автор направляет в редакцию журнала статью согласно условиям и порядку предоставления и опубликования статей, а также требованиям к оформлению статей, размещенным на сайте журнала. При несоблюдении указанных требований редакция оставляет за собой право вернуть статью автору без рассмотрения.
5. Статья направляется в редакцию. Автору необходимо зарегистрироваться в системе, указав все запрашиваемые данные. Для аспирантов и соискателей обязательна для заполнения информация о научном руководителе / консультанте, его контактная информация (в поле «Дополнительные сведения»). В дальнейшем для отправки очередной статьи заново вводить эти данные не потребуется. При добавлении новой статьи откроется окошко регистрации статьи, где приводятся все данные о статье (соавторы, название статьи, название журнала, название рубрики, ключевые слова на русском, аннотация на русском, библиография на русском). Текст статьи прикрепляется к регистрационной форме в виде файла, сохраненного в любой версии Word с расширением .doc, .docx или .rtf.
6. Требования к содержанию и объему статьи:
  - объем статьи должен составлять от 25 до 50 тыс. знаков (с пробелами, с учетом сносок) или 15–30 страниц А4 (шрифт — Times New Roman, высота шрифта — 14 пунктов; межстрочный интервал — полуторный, абзацный отступ — 1,25 см, поля: левое — 3 см, правое — 1,5 см, верхнее и нижнее — 2 см). Опубликовано материалов меньшего или большего объема должно согласовываться с редакцией журнала;
  - статья должна быть написана на актуальную тему, отвечать критерию новизны, содержать определенное новаторство в подходе к изучаемой теме/проблеме;
  - в статье должны быть отражены результаты научного исследования, основанного на анализе теоретических конструкций, нормативных актов, материалов правоприменительной практики;
  - материал, содержащийся в статье, не должен быть только описательным, констатировать существующее положение вещей (статьи, значительная часть которых содержит воспроизведение нормативного материала, будут отклоняться);
  - в материале должна быть соблюдена фактологическая и историческая точность;
  - необходимо обращать внимание на аккуратное использование заимствованного материала, точность цитирования.
7. Все аббревиатуры и сокращения, за исключением заведомо общеизвестных, должны быть расшифрованы при первом употреблении в тексте.
8. Следует точно указывать источник приводимых в рукописи цитат, цифровых и фактических данных.
9. При оформлении ссылок необходимо руководствоваться библиографическим ГОСТом 7.0.5-2008. Ссылки оформляются в виде постраничных сносок (размещаются в тексте как подстрочные библиографические ссылки), нумерация сплошная (например с 1-й по 32-ю). Сноски набираются шрифтом Times New Roman. Высота шрифта — 12 пунктов; межстрочный интервал — одинарный. Знак сноски в тексте ставится перед знаком препинания (точкой, запятой, двоеточием, точкой с запятой). Пример оформления смотрите на сайте журнала.

Ссылки на иностранные источники следует указывать на языке оригинала, избегая аббревиатур и по возможности максимально следуя таким же требованиям, как и при оформлении библиографии на русском языке. Ссылки на электронные ресурсы следует оформлять в соответствии с библиографическим ГОСТом 7.82–2001. Необходимо указывать заголовок титульной страницы ресурса, полный адрес местонахождения ресурса и в круглых скобках дату последнего посещения веб-страницы.
10. При оформлении списка литературы (библиографии) необходимо руководствоваться библиографическим ГОСТом 7.1-2003. В библиографическом списке не указываются правовые источники (нормативные акты, судебные решения и иная правоприменительная практика). Пример оформления смотрите на сайте журнала.

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи,  
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

ПИ № ФС77-58927 от 5 августа 2014 г.

**ISSN 1729-5920**

**Подписка на журнал возможна с любого месяца.**

Распространяется через объединенный каталог «Пресса России»  
и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».

Подписной индекс в объединенном каталоге «Пресса России» — 11198.

При использовании опубликованных материалов журнала ссылка на «Lex Russica» обязательна.

Перепечатка допускается только по согласованию с редакцией.

Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикаций.

Ответственность за достоверность информации в рекламных объявлениях несут рекламодатели.

Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Телефон редакции: (8-499)244-88-88 (доб. 556).

Почтовый адрес редакции: 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

E-mail: [lexrus@msal.ru](mailto:lexrus@msal.ru)

Объем: 22,8 усл.-печ.л., формат 60x84<sup>1</sup>/<sub>8</sub>. Тираж 250 экз. Дата подписания в печать 29.09.2017 г.

Редактор *Л. А. Мункуева*

Корректор *А. Б. Рыбакова*

Компьютерная верстка *Т. В. Серёгина*

Печать цифровая. Гарнитура «Calibri».

Типография Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.