

Журнал зарегистрирован Министерством связи
и массовых коммуникаций Российской Федерации
Свидетельство о регистрации ГИ ФС 77 - 40503

Юридическая наука: история и современность

№ 1, 2011

Санкт-Петербург
2011

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Чибинев В. М., главный редактор журнала «Юридическая наука: история и современность», декан факультета права и экономической безопасности Санкт-Петербургского государственного инженерно-экономического университета, доктор юридических наук, профессор

Антонов И. А., профессор кафедры правового обеспечения деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, доцент

Арзамаскин Н. Н., заведующий кафедрой теории и истории государства и права Ульяновского государственного университета, доктор юридических наук, профессор

Бродский М. Н., доктор экономических наук, доктор юридических наук, профессор

Варыгин А. Н., начальник факультета «Юриспруденция» Саратовского юридического института МВД России, доктор юридических наук, профессор

Дондоков Ц. С., заместитель директора Юридического института Читинского государственного университета по науке, кандидат юридических наук, доцент

Коваленко А. Г., профессор кафедры гражданского процесса, трудового и экологического права Поволжской академии государственной службы, доктор юридических наук, профессор

Молчанов А. А., профессор кафедры гражданского права Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, профессор

Пашенцев Д. А., профессор кафедры теории и истории государства и международного права Московского государственного университета управления Правительства Москвы, доктор юридических наук, профессор

Пылин В. В., доктор юридических наук, профессор

Свищунов А. А., начальник управления по высшему образованию Правительства РФ, кандидат юридических наук, профессор

Соболь И. А., профессор кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, профессор

Шарапов Р. Д., профессор Тюменского юридического института МВД России, доктор юридических наук, доцент

Адрес редакции: 198261, Санкт-Петербург, пр. Ветеранов, д. 114, корп. 1, лит. Б.

Ответственность за достоверность сведений в опубликованных статьях несут авторы. Полная или частичная перепечатка материалов и использование их в любой форме, в том числе в электронных СМИ, допускается только с письменного разрешения редакции журнала.

СОДЕРЖАНИЕ**Актуальные вопросы истории государства и права**

<i>Пиджаков А. Ю., Чубинёв В. М.</i>	Уложение Вахтанга VI	6
<i>Кудимов А. В., Каленский В. П.</i>	Проблемы реформирования местного самоуправления в начале XVIII века	12
<i>Кривенький А. И.</i>	Исторические аспекты зарождения международного частного права (Статья I. XIII – XIV вв.)	15
<i>Хорошилов А. Н., Зубань И. А.</i>	Республиканская форма правления в истории и теории государства и права	22
<i>Невский С. А., Лесников Г. Ю.</i>	Наместник Его Императорского Величества на Кавказе генерал-адъютант граф Илларион Иванович Воронцов-Дашков (из опыта работы по стабилизации порядка на Кавказе)	26
<i>Мещеров Р. Ш.</i>	Исторические этапы становления и развития правового регулирования просветительской деятельности государства в России	32
<i>Соколова И. В.</i>	Земская реформа в Российской империи в XIX веке	35
<i>Щербаков С. В.</i>	Развитие законодательства об ответственности за преступления против порядка подчиненности и воинских уставных отношений: историко-правовой анализ	39

Развитие современного государства и права

<i>Тюльпанов В. А.</i>	К вопросу о расширении форм регионального парламентского контроля в Санкт-Петербурге	45
<i>Бочегуров А. И.</i>	Нормативно-правовые акты по противодействию коррупции в органах власти Санкт-Петербурга и Ленинградской области в (1992 – 2008 гг.)	54
<i>Антонов И. А., Тарацко В. И.</i>	Экологическая преступность в Российской Федерации и общесоциальные меры ее профилактики	54
<i>Головинов В. А.</i>	Развитие исполнительного законодательства в Российской Федерации (проблемы теории права)	67
<i>Лавринюк К. В.</i>	О правоохранительной системе государства	71

Гражданское право и семейное право

<i>Василенко Н. В.</i>	Принцип неприкосновенности собственности в современном гражданском праве России	76
<i>Серебрякова А. А.</i>	Усыновление (удочерение) детей иностранными гражданами или лицами без гражданства	81
<i>Сафонова Ю. Б.</i>	О некоторых аспектах правового статуса несовершеннолетних граждан в современном праве	87
<i>Желонкин С. С.</i>	К вопросу о правомерности действия как конstitutivном признаке сделки	93

Административное право и административная деятельность

<i>Чубинёв В. М.</i>	Значение и содержание административного производства	97
<i>Андрейчу С. Ю., Петров В. А., Смюх A. E.</i>	Особенности административной ответственности иностранных граждан в Российской Федерации	101
<i>Смирнов Н. А.</i>	Информационно аналитическое программное обеспечение «Дозвон КП»	106

<i>Бялт В. С.</i>	К вопросу о необходимости совершенствования дисциплинарного производства в органах внутренних дел	109
<i>Мотрович И. Д.</i>	Отказ в выдаче лицензии на розничную продажу алкогольной продукции, ее аннулирование: проблемы применения в качестве мер предупреждения правонарушений несовершеннолетних	112
<i>Ихсанов Р. В.</i>	О роли административно-юрисдикционной деятельности арбитражных судов в предупреждении административных правонарушений, совершаемых в предпринимательской и иной экономической сфере	116

Судебная власть и организация правоохранительной деятельности

<i>Демидов А. В.</i>	Организационно-штатные направления деятельности органов внутренних дел по пресечению распространения религиозных организаций деструктивного характера	119
----------------------	---	-----

Криминалистика и уголовный процесс

<i>Абдразяпов Р. Р.</i>	Особенности предмета преступного посягательства, как элемент криминалистической характеристики преступлений, связанных с хищением энергоносителей	122
<i>Бачиева А. В., Бачиев С. В.</i>	Экспертиза при спорных половых состояниях по делам о преступлениях против половой неприкосновенности	126

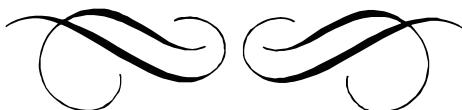
CONTENTS**The relevant issues of state and right history**

<i>Pidzhakov A. Yu., Chibinev V. M.</i>	The code of Vakhtang VI	6
<i>Kudimov A. V., Kalenskiy V. P.</i>	Problems of local self-government reform in the beginning of XVIII century	12
<i>Kriven'kiy A. I.</i>	Historical aspects of private international law origin (Article 1. XIII – XIV centuries)	15
<i>Khoroshilov A. N., Zuban'I. A.</i>	Republican form of government in the history and the theory of state and law	22
<i>Nevskiy S. A., Lesnikov G. Yu.</i>	Viceroy of His Imperial Majesty in the Caucasus Adjutant general Illarion Ivanovich Vorontsov-Dashkov (from the experience of stabilization of order in the Caucasus)	26
<i>Meshcherov R. Sh.</i>	Historical stages in formation and development of legal regulation for educational activities of the state in Russia	32
<i>Sokolova I. V.</i>	Zemskaya reform in the Russian Empire in XIX century	35
<i>Shcherbakov S. V.</i>	Legislation development about crimes against order of subordination and military manual relationships responsibility: historically-legal analysis	39

The development of present state and right

<i>Tjul'panov V.A.</i>	On the increase in the forms of the regional parliamentary control in Saint-Petersburg	45
------------------------	--	----

<i>Bochegurov A. I.</i>	Regulatory legal acts aimed at fight against corruption in government authorities of Saint-Petersburg and Leningrad Region (1992 – 2008)	54
<i>Antonov I. A., Tarayko V. I.</i>	Environmental crime in the Russian Federation and society-wide measures for its prevention	59
<i>Golovinov V.A.</i>	Development of executive legislation in the Russian Federation (the problems of the theory of law)	67
<i>Lavriniuk K. V.</i>	On law enforcement system of the state	71
Civil law and family law		
<i>Vasilenko N. V.</i>	Property inviolability principle in the current civil law of Russia	76
<i>Serebryakova A. A.</i>	Adoption of children by foreign citizens or persons destitute of nationality	81
<i>Safonova J. B.</i>	About some aspects of legal status of minor citizens in the modern right	87
<i>Zhelonkin S. S.</i>	n legality of action as a constitutive element of transaction	93
Administrative law and administrative activity		
<i>Chibinev V. M.</i>	The significance and content of administrative proceedings	97
<i>Andreytzo S. Yu., Petrov V.A., Smiyukha A. E.</i>	Features of foreign citizens' administrative responsibility in Russia	101
<i>Smirnov N. A.</i>	Information analytical software "Dial KP"	106
<i>Byalt V. S.</i>	On the necessity of improving disciplinary proceedings in internal affairs agencies	109
<i>Motrovich I. D.</i>	Refusal in licensing for retail of alcoholic production, its cancellation: problems of application as measures of the prevention of offences of minor	112
<i>Ikhsanov R. V.</i>	About the role of administrative jurisdictional activity of arbitral courts in prevention of administrative infractions committed in entrepreneurial and another economical area	116
Judicial power and organization of law-enforcement activities		
<i>Demidov A. V.</i>	Organizational-regular directions of activity of the ministry of internal affairs on prevention distribution of the religious organizations of destructive character	119
Criminalistics and criminal process		
<i>Abdrayapov R. R.</i>	Features of criminal infringement subject matter as an element of criminalistic characteristic of crimes related to stealing of energy carriers	122
<i>Bachieva A. V., Bachiev S. V.</i>	Expertise at disputable sexual states in cases of crimes against sexual immunity	126



АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

ПИДЖАКОВ Александр Юрьевич,
профессор кафедры предпринимательского права
и экономической безопасности Санкт-Петербургского государственного инженерно-экономического университета, доктор юридических наук, доктор исторических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации
E-mail: pidzhakov@list.ru

ЧИБИНЕВ Вячеслав Михайлович,
декан факультета права и экономической безопасности Санкт-Петербургского инженерно-экономического университета
E-mail: sssssss.050173@mail.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

УЛОЖЕНИЕ ВАХТАНГА VI

Аннотация. В статье рассматриваются характерные черты сборника законов, называемых уложением Вахтанга VI. Выделяя конкретный исторический период, путем комплексного анализа в аспекте объективного влияния политики государства того времени, подробно анализируется указанное уложение. В статье исследуются характерные особенности правовых норм уложения Вахтанга VI, институт ответственности за различные правонарушения, а также акцентируется внимание на влияние уложения Вахтанга VI на формирование различных отраслей права.

Ключевые слова: просветительская деятельность Вахтанга VI; сборник грузинских законов; правовые нормы уложения Вахтанга VI.

PIDZHAKOV A. Yu.
CHIBINEV V. M.

THE CODE OF VAKHTANG VI

The summary. The article deals with characteristic features of the collection of laws called the code of Vakhtang VI. Pointing out the exact period of history through the use of complex analysis in the aspect of objective influence of government policy at that time this code is analyzed in detail. The article investigates outstanding characteristics of legal norms contained in Vakhtang VI's code, institute of liability for various offences, as well as focuses on the impact of Vakhtang VI's code on the formation of different branches of law.

Key words: educative activities of Vakhtang VI; collection of Georgian laws; legal norms of Vakhtang VI's code.

В конце XVII – начале XVIII вв. грузинская культура сделала значительный шаг вперед. Во главе идейно-политического движения XVIII века в Грузии стояли три крупных мыслителя и деятеля: царь Вахтанг VI, Сулхан-Саба Орбелиани и Вахушти Багратиони.

Около десяти лет находился Вахтанг VI во главе Картлийского государства и эти годы оставили неизгладимый след в истории грузинской культуры. Вахушти Багратиони [1, стр. 279] характеризует его как мудрого, чрезвычайно трудолюбивого деятеля, обладающего глубокими познаниями, который многое сделал для просвещения своего народа. Просветительская деятельность Вахтанга была связана, прежде всего, с организацией типографского дела в Тбилиси. Незадолго до основания типографии в Грузии, в Москве в 1705 г., благодаря усилиям его дяди – Арчила II – была издана первая печатная грузинская книга в России – «Давитни» («Псалтырь»). В создании типографии в Тбилиси большую помощь Вахтангу окказал епископ Рымникский Антим Ивериану (Ивериели), который, будучи грузином по происхождению, оказал благотворное влияние на развитие румынской культуры. В 1708 – 1709 гг. в Тбилиси издано евангелие. Под личным наблюдением Вахтанга типография просуществовала 4 года. Здесь были напечатаны книги светского и церковного содержания. Выдающимся событием в культурной жизни Грузии явилось издание в этой типографии в 1712 г. поэмы Шота Руставели «Витязь в тигровой шкуре».

В идеино-политическом отношении цивилизация феодальной Грузии стояла на трех столпах – евангелии, «Витязе в тигровой шкуре» и Уложении Вахтанга – трех «святых книгах».

Вахтанг VI создал комиссию «ученых мужей» во главе с Бери Эгнаташвили. Комиссия произвела систематизацию Уложения Вахтанга, пополнила ее новыми источниками и фактами. Из предисловия к вахтанговской редакции Уложения Вахтанга видно, что комиссия «ученых мужей» не только усовершенствовала и поправила текст этого памятника, но и написала, опираясь на разнообразные исторические источники, историю целых четырех столетий, начиная от Георгия Блиставельного (XIV в.) до XVIII века. Вахтанг VI много внимания уделял и вопросам права. Им был составлен свод законов. Вахтанг отредактировал книгу «Карабадини» (лечебник),

написанную Зазой Панаскертeli (XV в.). Заметный след оставил Вахтанг VI и в грузинской художественной литературе. Его творчество было пронизано стремлением укрепить патриотический дух народа, осуществить объединение разрозненной страны.

Судебник царя Вахтанга – сборник грузинских законов, составленный царевичем Вахтангом, впоследствии царем Вахтангом VI между 1703 и 1709 гг., когда он управлял царством за дядю своего, царя Георгия XI, находившегося в это время в Персии. Сборник этот состоит из нескольких разнородных частей, которые в грузинской рукописи, хранящейся в Парижской библиотеке и доставленной туда в 1826 г. французским консулом в Тифлисе Гамба, расположены в следующем порядке [2, стр. 261].

Первая часть заключает в себе законы Моисеевы и состоит из 62 статей; это – извлечения исключительно из Второзакона.

Вторая часть заключает в себе законы греческие (вернее – византийские), извлеченные преимущественно из Базилик; в ней 318 статей, трактующих о предметах гражданского, уголовного и отчасти церковного права.

Третью, самую обширную часть сборника, составляют законы армянские; здесь 431 статья. Это – перевод, сделанный по поручению Вахтанга, нарочно посылавшего за рукописью в Эчмиадзин; подлинником служил сборник, составленный армянским писателем Мехитаром Гошем, главным образом, на основании кодексов Феодосия и Юстиниана. Здесь встречаются римские постановления о неограниченной власти отца, о духовных завещаниях, о наследстве и обязательствах, а также положения права уголовного и отчасти церковного. Грузинский перевод значительно отступает от армянского подлинника. В нем система расположения законов изменена, статьи местами сокращены или слиты, местами выброшены, а местами дополнены. Последнее обстоятельство делает Вахтангов сборник любопытным источником армянской истории, сообщающим новые, помимо него не известные сведения (о церемониале погребения армянского католикоса).

Четвертая часть содержит в себе законы католикосские (католикосами именовались главы грузинской церкви) и разделяется на 23 статьи. Это извлечение из грузинского Номоканона, составленного в 1605 г. при имеретинском царе

Георгии Малахием, католикосом грузинским, ввиду возникших беспорядков и беззаконий; здесь помещены правила о правах и обязанностях епископов и отчасти законы уголовные.

В пятой части, в 46 весьма кратких статьях, излагаются законы грузинского царя Георгия V Ближайшего (1318 – 1346 гг.), относящиеся главным образом к праву уголовному. Они являются весьма древним памятником грузинского

рукописном виде, причем в списках, заметно различающихся между собой.

Касаясь содержания перечисленных актов, следует отметить, что законы Георгия V Блистательного отличаются большой архаичностью. Подобно Русской Правде, они содержат преимущественно нормы уголовного и процессуального права, но в отличие от нее отстают по характеру институтов на несколько веков. Если на Руси кровная месть была отменена еще в XI в., то в Грузии она достаточно широко применялась и в XIV в. Уголовное право широко применяет имущественные наказания – «удовлетворение за кровь». Подобно вире Русской Правды, оно взыскивает прежде всего за убийство, причем по социальному принципу: чем выше на общественной лестнице стоит человек, тем больше за него платят. Кроме того, возмещение за кровь является и своеобразной единицей измерения опасности преступления. За те или иные уголовно наказуемые деяния устанавливается ответственность, измеряемая половиною, третьью, четвертью или иной частью возмещения.

Характерной особенностью законов Георгия является включение в них преступлений против семьи и половых преступлений, которые на Руси относились к сфере канонического права, хотя Грузия была православной страной, как и Русь.

Подобно Русской Правде, законы Георгия ограничивают проценты по займам, устанавливая, однако, очень невысокий предел – 20%.

Судебник Беки и Агбуги, созданный немного позже законов Георгия, тем не менее отличается от них как размером, так и разработкой правовых институтов. Здесь больше внимания уделено гражданскому праву. Кроме договора займа, регламентируются купля-продажа, наследование.

Основное внимание в Судебнике Беки и Агбуги уделяется уголовному праву. Как и в законах Георгия, среди наказаний наиболее известны имущественные. Однако применялись и другие. Кровная месть допускалась не только за убийство, но и за некоторые иные преступления (например, за воровство, грабеж и разбой). Имело место изгнание, выжигание глаз и такая экзотическая мера, как вождение обнаженным по улице с веревкой на шее (за некоторые половые преступления).

Система преступлений также была более сложной. Традиционно для феодализма большое внимание уделялось убийству. За него

предусматривалось возмещение за кровь. Более подробно, чем в законах Георгия, была разработана система и других преступлений против личности. Известное по русскому праву вырывание бороды (Псковская Судная грамота) имеет здесь свою модификацию – подрезание или выщипывание, наказуемые тоже достаточно сильно – возмещением, равным санкции за нанесение двух ран. Наказуемы уже клевета и ложный донос. Если на Руси специально предусматривалось наказание за кражу из церкви, то в Грузии – за ее поджог. Много внимания уделено преступлениям против семьи и половым преступлениям. Предусмотрены оставление жены, сводничество, прелюбодеяние, наказуемые по-разному в зависимости от объекта преступления (например, за сожительство с попадьей). Из государственных преступлений предусмотрен лишь один состав – измена.

В Уложении Вахтанга можно отметить серьезное развитие всех отраслей права, существовавших при феодализме в соответствующей его стадии. Большое внимание уже уделяется гражданскому праву (вещному, обязательственному и наследственному). Предусмотрены более широкий круг договоров и более подробная их регламентация. Купля-продажа оформляется письменным документом (купчей). Предусмотрен в Уложении и договор мены. Традиционно много внимания уделено займу. При этом вопрос о процентах решался отлично от предшествующего законодательства. Уложение устанавливает их уровень от 12 до 30%, оставляя определение конкретного размера на совести кредитора. В отличие от русского права, много внимания уделено договору хранения.

Уложение Вахтанга знает обязательства из причинения вреда.

Специальный раздел и много конкретных статей посвящены наследственному праву. Оно традиционно для феодализма различает порядок наследования по социальному, половому и семейственно-правовому принципам.

XVI – XVIII вв. – период существования системы сатавадо (мелких княжеств). Во главе сатавадо стояли тавады (князья). В обязанности тавада входили управление княжеством, защита крепостнических порядков, организация налоговой системы, купля-продажа наделов крепостных крестьян, взаимоотношения с царем и другими тавадами. У каждого сатавадо был свой знак отличия. В случае смерти тавада члены его рода

преподносили этот знак царю, а царь передавал его новому таваду.

Кандидата на титул тавада избирали сами сородичи, но утверждал его царь. Обычно тавадом становился сын умершего тавада, но иногда им мог стать и не сын. По Судебнику Вахтанга VI существовало три рода тавадов: дидебулы, средние тавады и низшие, т. е. тавады третьего сорта. Жизнь дидебула оценивалась в 1536 туманов, среднего князя – в 768 туманов, и низшего – 384 тумана. В Картли было шесть дидебулов, т. е. крупных тавадов: Арагвский Эристави, Ксанский Эристави, Бараташвили, Амилахвари, Мухранбатони и Цицишвили. В Имерети было два дидебула.

Азнауры (дворяне) также делились на три категории: крупные азнауры (192 тумана), средние азнауры (96 туманов) и цалмогуи азнауры (48 туманов). Азнауры принадлежали царю, тавадам и церкви. С целью укрепления царской власти Солomon I создал новый институт присяжных. В основном это были азнауры и в незначительном количестве крестьяне. Ежегодно 15 мая присяжные давали клятву верности царю. По приказу царя в случае войны все присягнувшие царю азнауры выступали в поход. Во главе присягнувших в верности царю стояли князья Лордкипанидзе.

Основную часть населения составляли мсахури (24 тумана) и крестьяне (12 туманов). Существовало несколько категорий крестьян, из них мебегре (оброчные) крестьяне входили в основную категорию. На них ложилась главная тяжесть налогов и барщины. Откупившийся без земли крестьянин назывался «наскиди», а переселившийся от одного поещика к другому назывался «хизани». Большинство ремесленников были крепостными. Купцы делились на четыре категории.

Цари старались следить за соблюдением крепостнических норм и законов, чтобы не допустить чрезмерной эксплуатации крестьян тавадами.

Вахтанг, следя своим предшественникам, семейно-правовые вопросы не оставляет церкви, а решает их сам, но традиционным методом.

Уголовное право также было построено по строгому социальному принципу. Ответственность зависела от общественного положения потерпевшего и субъекта преступления. При этом социальный статус человека как раз и определялся

мерой вознаграждения за его убийство.

О том, что право обороны являлось привилегией, не распространявшейся на крепостных, ярко иллюстрируют грузинские законы царя Вахтанга VI. В статье, которая устанавливалась, что вменяется в вину убийство, совершенное в состоянии необходимой обороны, оговаривалось, что этот закон не распространяется на случай нападения крепостного на своего господина.

В системе преступлений на первом месте стоят, как и прежде, преступления против личности, в первую очередь убийство. Подробно рассматриваются и телесные повреждения, некоторые из них по мере наказания приравниваются к убийству (повреждение обоих глаз, обеих рук или обеих ног). Как особое преступление, наказуемое весьма тяжко, предусматривается продажа чужой жены или сына (в рабство).

Среди имущественных преступлений выделяется в первую очередь кража (простая и квалифицированная). Как и на Руси, весьма серьезным преступлением считался поджог. Правда, в отличие от русского права, за него полагалось лишь имущественное наказание – все то же «возмещение за кровь». В Уложении предусмотрены два состава государственных преступлений и довольно обширный раздел о половых правонарушениях.

Что касается наказаний, то основу их по-прежнему составляют имущественные. Более широко применяются и классические для феодализма членовредительные наказания. Например, изменнику отрубали ноги.

Характер процессуального права не очень четко выражен, но все-таки его можно считать в основном состязательным.

В Уложении собраны сведения о доказательственном праве в Грузии, рассматриваются такие его виды, как присяга, показания свидетелей, осведомителей, признание, документ. Древнегрузинскому доказательственному праву были свойственны случаи проведения экспертизы, которые зафиксированы в законодательстве западноевропейских стран гораздо позднее. Представляет ценность и анализ таких институтов доказательственного права, как институт «присяжных мужей» («пицис кацни»), соприсяжников (танамопицари) и др.

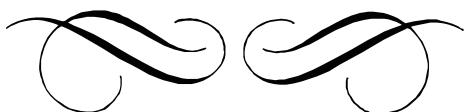
Специальная глава посвящена судебному

процессу в Грузии. Существовавший в Грузии судебный процесс, который имел признаки, характерные для следственного и смешанного

процессов, свидетельствует о высоком правовом уровне судопроизводства как в Грузинском царстве, так и во всей Грузии [3, стр. 183-186].

Список литературы

1. Багратиони В. История царства Грузинского. – Тбилиси: «Мецниереба», 1976. – 339 с.
2. Агасания Г. Г. Классификация грузинских письменных исторических источников. – Тбилиси: «Мецниереба», 1976.
3. Чистяков О. И. История отечественного государства и права. Ч. 1. – М.: Юристъ, 2006. – 430 с.



КУДИМОВ Александр Викторович,
доцент кафедры государственно-правовых
дисциплин Российского нового университета,
кандидат юридических наук
E-mail: kudimov@list.ru

КАЛЕНСКИЙ Виктор Петрович,
соискатель кафедры государственного и
административного права Санкт-Петербургского
государственного инженерно-экономического
университета
E-mail: kalenskiy60@inbox.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права
и государства; история учений о праве и
государстве

ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В НАЧАЛЕ XVIII ВЕКА

Аннотация. В статье рассматриваются проводившиеся в России в период правления Петра I реформы местного самоуправления. Авторы, используя такие научные методы, как сравнительно-правовой и исторический, подвергают комплексному анализу институт местного самоуправления в России в период правления Петра I, а также акцентируют внимание на наиболее важных и актуальных проблемах процесса реформирования местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление; реформирование местного самоуправления в России; реформы правления Петра I.

KUDIMOV A. V.
KALENSKIY V. P.

PROBLEMS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT REFORM IN THE BEGINNING OF XVIII CENTURY

The summary. The reforms of local self-government carried out during the reign of Peter I are considered in the article. The authors using such scientific methods as the comparative-legal and the historical ones subject to complex analysis the institution of local self-government in Russia in the period of Peter I's reign as well as focus on the most important and topical issues of local self-government reforming process.

Key words: local self-government; reforming of local self-government in Russia; reforms of Peter I's reign.

Годы правления Петра I отличаются постоянными попытками вызвать к жизни самодеятельность населения. Однако целью таких преобразований всегда оставалось закрепощение всех его слоев различными видами налогов (их было до 60). Все общественные стремления Императора подчинялись

фискальным потребностям государства.

Крупнейшей административной реформой местного управления было создание губерний. Эта реформа совершенно изменила систему управления на местах. Ей был посвящен Указ «Об учреждении губерний и о росписи к ним городов» от 18 декабря 1708 г. Согласно этому

Указу, вся территория России была разделена на 8 губерний (во главе с губернаторами): Московская, Ингерманландская – позднее С.-Петербургская, Киевская, Смоленская, Архангельгородская – позднее Архангельская, Казанская, Азовская, Сибирская. В 1711 г. губерний стало 9, а в 1714 г. – 11 (Астраханская, Нижегородская, Рижская).

Это была первая административная реформа Петра. А. А. Кизеветтер подчеркивает фискальный характер этой реформы: «...каждая часть (регулярной армии – авт.) содержалась на сборы с населения соответствующей губернии, в пределах которой она будет расквартирована... Собрать с губерний положенные по табели сборы и своевременно доставить их в соответствующие полки – в этом заключалась главная сущность, альфа и омега административных задач, возложенных на губернатора» [2, стр. 97-98]. К функциям губернатора присоединялись и другие обязанности – организация и деятельность суда и полиции. Губернская реформа укрепила власть помещиков на местах.

Петр сделал попытку ввести в строй губернского управления коллегиальное и избирательное начала. При губернаторе был образован совет «ландратов» (8-12 советников), который должен был избираться местным дворянством. Однако жизнь обратила названное начинание Петра в нечто прямо противоположное тому, о чем мечтал реформатор.

«Ландраты» не избирались, а назначались из дворянства Сенатом или губернатором (последний подбирал нужных себе людей). Окружение губернатора «ландратским» советом не давало никакой пользы для русского провинциального самоуправления. «Ландраты», не просуществовав и пяти лет, были ликвидированы. Губерния не стала самоуправляющимся общественным союзом [2, стр. 98-103].

С 1719 г. Петр приступил ко второй административной реформе, ибо первая, проводившаяся с 1708 г., в основном была завершена к 1719 г. В соответствии со второй реформой местного управления 11 губерний делились на 45 провинций, во главе которых были поставлены воеводы. Провинции делились на округа – «дистрикты», куда камер-коллегия назначала «земских комиссаров».

С 1724 г. с населения начинается взимание

нового налога – подушной подати. Для сбора подушного налога учреждается институт выборных на один год земских комиссаров местным дворянским обществом. Это была вторая после введения «ландратов» попытка петровского законодательства повысить в местном управлении самодеятельность дворянства. Однако и институт выборных комиссаров просуществовал недолго, он столкнулся с ярко выраженным абсентеизмом местных дворян (многие съезды не могли состояться из-за неявки дворян).

«Земский комиссар», передававший подушный сбор полковнику, попадал в полную зависимость от последнего. Господство в губернии гражданской бюрократии (губернатор, «воевода», «земский комиссар») осложнилось еще господством военного полкового начальства. Под двойным давлением того и другого быстро замирали зародыши самоуправления.

Под тяжестью фискальных обязанностей пребывала и сельская поземельная община – субъект самоуправления на селе (сбор податей, поставка рекрутов). В вотчинах, где управление основывалось на «мирском» (общинном) представительстве (сход крестьян, который избирал сельского старосту и его заместителей – лесных, земельных, сенокосных и т. п.), наиболее четко проявился общественный дуализм общины как орудия вотчинного управления, с одной стороны, и орудия защиты и сохранения интересов крестьян перед феодалом и царской администрацией – с другой [1, стр. 178-179].

Петровские реформы коснулись также и устройства управления торгово-промышленным населением городов. В фискальных интересах и в целях предоставления больших прав купечеству в 1699 г. была проведена городская реформа. Городское население было изъято из подчинения «воеводам» и передано в ведение избираемых посадскими людьми «бурмистров». Местные «бурмистры» подчинялись в Москве «Бурмистерской палате», переименованной в ноябре 1699 г. в «Ратушу», которой был поручен также сбор всех косвенных (таможенных, питейных и др.) налогов с городского населения*.

«Бурмистерская палата», в которой заседали «бурмистры» из крупного московского купечества, выходила с докладом прямо к царю, минуя приказы, и была чем-то вроде

министерства городов и городских сборов. Она ведала всем посадским (торгово-промышленным) населением в судебных и торговых делах. В других городах учреждались «земские избы» с выборными «бурмистрами». Они подчинялись «Бурмистерской палате», а не «воеводе» и собирали и поставляли в Москву все государственные налоги, сборы и пошлины. Такова была первая городская реформа Петра.

В 1720 г. проведена вторая городская реформа – магистратская. 13 февраля 1720 года в Петербурге на правах коллегии был учрежден Главный магистрат. Он возглавил органы самоуправления всей страны. В Москве и других городах России учреждались магистраты по образцу Рижского и Ревельского парламентов. Вице-президентом Главного магистрата был назначен богатый купец И. Исаев. Магистраты, состоявшие из избираемых «бурмистров» и «ратманов», ведали сбором налогов и судом над горожанами, должны были «содержать в своем смотрении полицию», что подразумевало тогда не только обеспечение безопасности города, но и пожарное дело, санитарию, открытие госпиталей, школ, богаделен и многое другое.

Магистраты были призваны заложить основы самоуправления, но это оказалось им не под силу. Слабость магистратов объяснялась почти полным отсутствием собственных средств. При Петре I города не имели источников дохода, так как сборы с лавок, пристаней, бани, харчевен и прочих оброчных статей поступали не в

городскую кассу, а в государственную казну. Магистраты являлись соединительным звеном между администрацией и сходом жителей посада. Они оказались долговечными и были упразднены лишь в 1864 г. в ходе судебной реформы [3, стр. 18-23].

По второй городской реформе население городов было разделено на «нерегулярных» и «регулярных» граждан. К «нерегулярным» относились лица, не владевшие собственностью. «Регулярные» делились на две гильдии: в первую входили дворяне, купцы и промышленники, во вторую – мелкие торговцы и ремесленники. Правом избирать в местные магистраты пользовались только «регулярные» граждане.

Причины того, что Петру I не удалось разрешить во всей полноте столь занимавшую его проблему местного управления, А. А. Кизеветтер, например, видит в «добровольном абсентеизме» дворянства, почти поголовно занятого на военной службе и лишь случайно и мимолетно заглядывающего в свои родовые усадьбы: «Только раскрепощение общества и взаимное сближение сословий могло бы оживить самодеятельность русской провинции, но задачи этого рода были еще чужды эпохе Петра» [2, стр. 113-114].

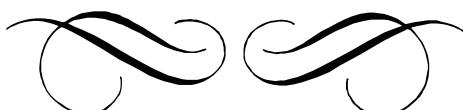
Лишённые условий для жизненного развития, введенные Петром органы местного самоуправления на практике превращались в орудие фискальной политики правительства и быстро бюрократизировались.

Примечания

* Бурмистерская палата (Московская ратуша) просуществовала до 1720 года, когда был создан такой орган, как Московский магистрат.

Список литературы

1. Александров В. А. Сельская община в России (XVII – начало XIX вв.). – М., 1976.
2. Кизеветтер А. А. Местное самоуправление в России. – М., 1910.
3. Писарыкова Л. Ф. Развитие местного самоуправления в России до великих реформ: обычай, повинность, право // Отечественная история. – 2001. – № 2.



КРИВЕНЬКИЙ Александр Иванович,
заведующий кафедрой международного права и
прав человека Московского городского
педагогического университета, доктор
исторических наук, профессор
E-mail: a.krivenky@mail.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права
и государства; история учений о праве и
государстве

ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЗАРОЖДЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ЧАСТНОГО ПРАВА (СТАТЬЯ 1. XIII – XIV ВВ.)

Аннотация. В статье рассматриваются характерные особенности генезиса международного частного права. Автор, путем комплексного анализа, базируясь на таких общенаучных методах, как анализ, исторический и сравнительно-правовой, акцентирует внимание на актуальных проблемах, связанных с зарождением, функционированием и развитием международного частного права. Также автор формулирует ряд обобщающих выводов по указанной проблематике.

Ключевые слова: частное право; международное частное право; история становления международного частного права.

KRIVEN'KIY A. I.

HISTORICAL ASPECTS OF PRIVATE INTERNATIONAL LAW ORIGIN (ARTICLE 1. XIII – XIV CENTURIES)

The summary. The article deals with characteristic features of private international law genesis. With the use of complex analysis based on such general scientific methods as analysis, historical and comparative-legal ones, the author focuses on current problems related to the origin, functioning and development of private international law. The author also formulates a number of generalizing conclusions on the subject matter mentioned.

Key words: private law; private international law; history of private international law formation.

Видный ученый – правовед России Михаил Исаакович Брун, успешно потрудившийся в свое время над исследованием истории становления и разработкой международного частного права как науки, отрасли права и правоведения – в одном из своих трудов с определенной долей юмора отмечал: у того, кто слышит название международного частного права, вызывает недоумение «уже само сочетание слов «международное» и «частное»; не есть ли это право, которое предписывает одновременно или приказывает одно и то же и государствам и частным лицам?» [1, стр. 3]. Спустя более ста лет,

дискуссии о природе международного частного права и его месте в национальных правовых системах по-прежнему ведутся не только в России, но и в других странах. Дискуссии по этой самостоятельной отрасли права продолжаются потому, что международное частное право действительно является сложной и пока до конца не познанной правовой данностью в национальной и глобальной системе права. Изучению вопросов природы и содержания международного частного права может помочь обращение к его историческим истокам, историческим корням.

Процесс зарождения и формирования

международного частного права охватывает огромный исторический период. Его истоки уходят в XII в., т. е. в период развитого феодализма. Уже тогда были сформулированы первые признаки конфликтного права. Заканчивается же в целом общий процесс становления международного частного права как самостоятельной отрасли лишь во второй половине XIX в. Однако и в наше время международное частное право является одной из наиболее дискуссионных и динамично развивающихся отраслей права и правоведения.

Известно, что наука о средневековье – полидисциплинарна. В ней исторические и юридические источники в практической жизни народов перемежались между собой, дополняя и уточняя друг друга. Изучение исторических и юридических источников показывает, что в раннем средневековье Западная и Южная Европа жила по старым римским законам, которые унаследовала от Римской империи. Однако нужды хозяйственной и общественной жизни народов опосредовали постепенное приспособление римского права к изменяющейся действительности. По распоряжению византийского императора Юстиниана I римское право в определенной своей части было впервые кодифицировано (так называемый Кодекс Юстиниана). «Новые законы» (новеллы) самого Юстиниана, а также систематизированные высказывания авторитетных юристов того времени (Дигесты или Пандекты) вместе со специальным учебником права (Инструкции) составили обширный свод, получивший в XII в. название «Corpus juris civilis» – «Свод гражданского права» [9, стр. 352].

В период развитого феодализма XII – XIV вв. юридические источники отличались большим разнообразием. Это было следствием подъема городов и формирования городского самоуправления, что требовало правовой регламентации как отношений внутригородской жизни, так и отношений с феодальными сеньорами. На основе договоров с последними, местных обычаев и рецепции римского права формировалось городское право, получившее отражение в городских хартиях и статутах. Одной из наиболее древних является хартия, пожалованная французским королем Людовиком VI городу Лорису (Орлеанэ) в первой половине XII в. Статуты итальянских городов нередко объединялись в большие веками составлявшиеся своды, как, например, «Книга прав

генуэзской республики». Они предусматривали более широкие свободы, оформляли независимость городов – коммун от феодалов и автономию от императорской власти, регламентировали все стороны хозяйственной и общественной жизни [2, стр. 34].

В XIII – XIV вв. осуществляются записи сформировавшегося в основных своих чертах феодального обычного права, действовавшего в отдельных областях или провинциях стран Западной Европы. Наиболее известные среди них и дошедшие до нас в хорошем состоянии французские «кутюмы», немецкие «зерцала», испанские «фуэрос». По традиции некоторые кутюмы, в особенности южнофранцузские, испытывали существенное влияние норм римского права.

Наряду с записью кутюмов в государствах Европы развивалось и королевское законодательство. Это – ордонансы во Франции и Англии, привилегии, патенты и мандаты в Священной Римской империи. Византийское право в это время по-прежнему оставалось на нормах Юстинианова права, но со своей систематизацией, комментариями и частичной модернизацией. Императорские законы в Византии назывались новеллами и вплоть до XV в. чаще всего издавались в виде жалованных грамот [3, стр. 43].

Каким же образом можно проследить исторические аспекты формирования международного частного права на общем фоне развития права в данный и последующие исторические периоды?

Впервые коллизионная проблема была поставлена Магистром Андриком в конце XII в. Но более подробно, в определенной степени системно, конфликтное (так его тогда называли) право стало изучаться в университетах Италии в XIII в., т. е. в начале эпохи Возрождения. Впоследствии проблемы коллизионного права изучались и исследовались так называемыми комментаторами – глоссаторами и постглоссаторами. Именно они гораздо успешнее, чем их предшественники в истории развития права, приспособили тексты римских источников к потребностям современного им гражданского общества. Особая заслуга в разработке науки, международного частного права в частности, принадлежит итальянским и французским ученым XIV в., от которых, собственно, и берет свое начало европейская юриспруденция. Они были

первыми не только в постановке коллизионных вопросов, возникающих между разноместными статутами, но и в выработке некоторых коллизионных правил, способствующих их разрешению, которые и ныне живут в нашем правосознании. Среди них французские юристы Жак де Ревиньи, Пьер Бальперш, известный итальянский поэт того времени Чинно да Пистойя (как лирический поэт он принадлежал к корифеям итальянской литературы XIV в., был другом Данте, а его смерть оплакивал Петрарка в одной из своих лучших песен [4, стр. 17]). Несмотря на свою преданность поэзии, Чинно да Пистойя живо интересовался вопросами коллизионного права. Перечисленным ученым и практикам-юристам принадлежит первенство во внесении в исследование юриспруденции так называемого диалектического метода. К родоначальникам международного частного права точно также следует отнести юриста-практика Альберика да Рошате, профессора француза Иоанна Фабера. Первую плеяду юристов-ученых и практиков – родоначальников международного частного права – венчали поднявшиеся над всеми своими современниками и затмившие всех их своей славой итальянские юристы Бартоль и его ученик Бальд [5, стр. 17].

Все эти имена, хорошо известные историкам пандектного права, в особенности из истории учения о юридических лицах [6, стр. 352], подвергались впоследствии серьезной критике за свой метод исследования как пустые и невежественные схоластики, злоупотреблявшие цитатами и не умевшие разобраться в противоречивых мнениях своих предшественников. Из всех этих обвинений не преувеличенной оказалась лишь критика формы их трудов. Для некоторых из них был присущ низкий художественный уровень. И это происходило, отмечал М. И. Брун, как раз в первую половину XIV в., когда итальянская литература достигла своего высшего блеска [7, стр. 16].

Однако не будем анализировать семантические особенности сочинений комментаторов, а посмотрим, что нового внесли они в развитие конфликтного права. Почти каждый из них был необычной и известной личностью. Так, Жак де Ревиньи учился в университете Болоньи, вырос до профессора университета Тулузы, а умер епископом Вердена. Пьер Бальперш имел профессорскую кафедру в Тулузе и Орлеане,

служил епископом в Оксерре и закончил свой жизненный путь будучи государственным канцлером Франции. Чинно да Пистойя, как и Жак де Ревиньи, учился в Болонском университете, работал судьей в Пистойе и Риме, затем преподавал право в Тревизо и Сиене, Перудже и Флоренции [8, стр. 24-25]. Все они решали конфликтные вопросы по-разному, но существовал у них и общий подход к этой проблеме, который наиболее отчетливо продемонстрировал Чинно да Пистойя. Именно он убедительнее других показал, как один и тот же жизненный вопрос может быть разрешен на основе материального права и при наличии конфликта. Вслед за двумя вышеупомянутыми французскими юристами, Чинно обращается к вопросам о влиянии конфликтов на обсуждение деликтов, договоров, наследования по завещанию и по закону. Свои рассуждения Чинно да Пистойя подкрепляет следующим примером. Житель Болоньи составил завещание во Флоренции по местному (римскому) праву, назначенный им наследник предъявляет завещание в Болонье с целью получить имущество, находящееся там же. Но должны ли в Болоньи признавать завещание, которое составил житель Болоньи во Флоренции?

Наследование по завещанию – древнейший правовой институт. Уже тогда он занимал значительное место в формирующейся новой отрасли прав – МЧП. Но если в современном международном частном праве их решению посвящены специальные нормы как национального законодательства, так и международных договоров, то в рассматриваемый период международных договоров о взаимопомощи или международных конвенций по данному вопросу не было и в помине. В ходе формирования своего взгляда на это дело Чинно приводит ответы своих предшественников (Дурантиса и Жака де Ревиньи), сформулированные ранее на основе применения норм разноместных законов. Коллизия с исполнением названного завещания налицо, поэтому Жак де Ревиньи предлагает руководствоваться законом места нахождения имущества. Но тогда получается, что наследник по завещанию получит флорентийское имущество, а болонское передаст к наследнику по закону (*ab intestato*). Но как тогда быть со статутом наследования, который, как известно, определяется на основании коллизионной нормы (на основании отсылки к закону страны, которая подлежит

применению ко всей совокупности наследственных отношений, осложненных иностранным элементом)?

Чинно видит и чувствует это противоречие и – замечает, что данное утверждение Жака де Ревиньи как бы стоит в противоречии с правилом: «нельзя умереть с завещанием для одной части имущества и без завещания для другой» [5, стр. 26]. «Но на это я могу возразить», – продолжает Чинно. Это правило писанного всюду однообразного права не применимо при разнообразии статутов и вследствие этого разнообразия вполне возможно, чтобы флорентийское имущество пошло по завещанию, а болонское – по закону. Более того, можно написать два завещания: «...одно по флорентийскому праву, другое – по болонскому» [4, стр. 54]. Да, это так, завещание может быть составлено с соблюдением права или флорентийского, или болонского, но процесс наследования, во-первых, осуществляется единым актом, во-вторых, на основе последнего завещания, так как все предыдущие им отменяются. Но Чинно прав в том, что наследник имеет право на все имущество – и болонское, и флорентийское, так как в данном случае решающее значение имеет соответствие завещания закону места его составления. Следовательно, Чинно в вопросе о силе завещания отдает предпочтение закону места его составления (*lex loci actus*), а не закону места нахождения имущества (*lex rei sitae*).

Внимание младшего современника Чинно, Альберика де Рошате, также привлекали вопросы наследования по завещанию и закону. Вопрос о силе завещания он рассматривает на примере с иной коллизией. Бергамский купец, временно находясь в Венеции, тяжело заболевает и составляет завещание согласно венецианскому закону при двух свидетелях. После его смерти в Венеции его завещание доставляется в Бергамо. Естественно, возникает вопрос – будет ли данное завещание признано в Бергамо действительным. Альберик высказывает за действительность завещания, не аргументируя, впрочем, никакими своими соображениями, а подкрепляя данное утверждение ссылкой на Чинно да Пистойя, который утверждал, что как дарение может быть осуществлено не в том месте, где находится даримое имущество, так и завещание может быть признано действительным на том основании, что соответствует закону места его составления,

несмотря на нахождение наследуемого имущества в другом месте [3, стр. 27]. Таким образом, итальянские юристы тех лет в вопросах регулирования наследственных отношений шли по пути поиска способа определения статута наследования и коллизионных отсылок к определенным правопорядкам, отталкиваясь от установления факта действительности завещания. Что же касается способов прикрепления, то привязка к праву страны места нахождения имущества уже тогда устанавливалась как правило для определения судьбы недвижимого имущества, что вытекало из его природы. Однако при определении привязок для регулирования движимого имущества определенности у них пока не было. В действительности наследственные отношения больше связаны с правом государства места жительства, чем с правом государства гражданства. По жизни это более правильно, ибо место жительства наследователя чаще всего совпадает с местом нахождения его имущества. Напротив, место нахождения имущества наследователя реже может находиться в местности гражданства, чем в местности места жительства наследователя, если, конечно, они не совпадают.

В этом отношении показательным является рассмотрение Альбериком следующего вопроса. Умирает человек, у которого имущество находится в разных государствах. По какому статуту должен регулироваться процесс наследования: государства, откуда он родом (*originarius*), т. е. государства гражданства, или государства, где находится имущество? [1, стр. 29].

Альберик считает более правильным отсылку к правопорядку государства гражданства, высказываясь за национальный принцип, который впоследствии стал считаться теоретически более правильным и был принят в законодательствах Италии, Германии и других европейских государств. Некоторые думают, что это может быть правопорядок места, где завещатель умер, продолжает Альберик, но это имеет значение только в том случае, когда место происхождения (гражданства) наследователя неизвестно [6, стр. 30-31].

Словом, упреки юристов XIX – XX вв. по адресу перечисленных выше комментаторов, видимо, имели определенные основания по другим проблемам, но никак не по конфликтным вопросам.

Скажем прямо: решения конфликтных вопросов, по крайней мере, у большинства из них отвечали действительности и решались с пониманием реальных потребностей жизни. Так, объяснение Альберика де Рошате «почему венецианский обычай, допускающий завещание с двумя свидетелями вполне рационален, куда ближе к действительности, чем те объяснения правила *locus regit actum*» [3, стр. 15], которые давали некоторые юристы XVII в. Именно Альберик де Рошате, а наряду с ним и другие, обладали в отношении коллизионных вопросов той тонкостью юридического чутья, которая помогала им угадывать наиболее целесообразные способы их решения.

Еще одним доказательством этому может быть обоснованная и обнародованная Альбериком формулировка принципа «наиболее тесной связи», (т. е. привязки к праву страны, с которой правоотношение наиболее тесно связано (*lex loci solutionis*), который в XIX в. был более детально разработан Савиньи, а затем закреплен в коллизионном законодательстве большинства цивилизованных государств.

Альберик применяет данный принцип к такому случаю: по статуту Модены муж после смерти жены теряет все приданое, а по статуту Реджо – только половину. Моденец женился на реджанке, причем брачный договор был заключен по месту жительства супруга – в Модене. По договору супруг был обязан в случае смерти жены возвратить все приданое в Реджо. В приведенном случае все решается в соответствии со статусом не Модены, а Реджо, потому что исполнение назначено в Реджо. Следовательно, применение этой коллизионной привязки создает возможность лучше учесть все обстоятельства дела, оценить применение материально-правовых норм того статута, который позволяет достичь наиболее благоприятного и справедливого результата.

Попеременно удачные или неудачные поиски способов разрешения коллизионных вопросов итальянскими и французскими комментаторами тормозились их преклонением перед римским правом как более авторитетным. Так, Чинно, отдавая предпочтение при решении коллизии в приводимом выше примере закону места составления завещания, а не места нахождения наследуемого имущества, подчеркивал, что его решение не имеет принципиальной важности, потому что в вопросе о действительности

завещания, составленного болонцем во Флоренции, речь идет о конфликте между римским правом и флорентийским статутом, который отступает перед римским правом как более авторитетным. В отличие от Чинно, Альберик ведет себя в отношении римского права более взвешенно, но опять же не свободно. Буквально в каждом рассматриваемом им жизненном случае он непременно отсылает читателя к римским текстам.

Не вполне определенную независимость от римского права демонстрировал и Иоганн Фабер (француз, профессор в Монпелье, затем адвокат в Ангулеме, выступавший одновременно и как специалист по конфликтному праву, и как практик) в своем труде – комментарии. Его комментарий посвящен конституции кодекса о вере в Святую Троицу. Комментарий начинается с доказательства независимости отдельных государств от власти германо-римского императора. Некогда, замечает Фабер, императоры в силу общего права властвовали над всем миром. Но теперь империя разделена, народы поставили других королей и государей, и народам принадлежит право избрания и просто низвержения государей. Поэтому император ничего не может регламентировать за пределами страны, где ему повинуются. Следовательно, заключает Фабер, статут необязательный для неподданных [2, стр. 31].

Показательны рассуждения Фабера по конфликтным вопросам. Первый из них касается ответственности иностранца за проступок, совершенный на территории статута или обычая. Фабер считал, что иностранец, нарушивший статут по незнанию о запрещении какого-либо действия, вообще не отвечает, кроме, может быть, того случая, когда его действия были грубыми. Второй вопрос – обязательности статута для договора, заключенного иностранцем. На этот вопрос Фабер отвечает, разграничивая материальное (*causae decisio*) и процессуальное право (*causae ordination*). В первом случае вопрос решается на основе статута места заключения договора, во втором – на основе статута места суда. Третий вопрос касается вещи (например, о праве выкупа проданной вещи). В этом случае выкуп осуществляется на основе обычая места нахождения вещи [7, стр. 41].

Какой судья, спрашивает Фабер, компетентен в случае нарушения статута?

Ответ его на разграничение судебной

компетенции таков: судья вещи, если дело идет о реальном (имеется в виду реальный статут), и судья домициля (места жительства лица), если дело идет о личном (статуте). Но Фабер рассматривает конфликтные вопросы, порожденные жизнью, не опираясь на теорию статутов, а подкрепляет свои рассуждения традиционными ссылками на римские и отчасти канонические тексты. Тем не менее, в определенной мере рассуждения Фабера о статутах и обычаях представляет собой зародыш будущей теории статутов XVI в.

Было бы несправедливым оценивать наработки комментаторов по конфликтному праву с высоты современного развития коллизионного – международного частного права. Но очевидно, что во многих своих изысканиях они шли от требований реальной жизни и, может быть, не всегда осознанно ставили традиционную задачу коллизионистов – определить те принципы, с помощью которых можно было бы «прикрепить» гражданское отношение с иностранным составом к той или иной правовой системе (в те времена – к тому или иному положению римского или канонического права, к тому или иному разноместному статуту или обычаю – кутому, зерцалу, фуэросу). Их выводы получали закрепление в практике и давали возможность судьям разрешать спор, а сторонам отношений заранее знать, каким правом и какими нормами будут регулироваться их гражданско-правовые, семейные, процессуальные отношения, пересекающие границы существовавших тогда государств или самостоятельных городов, также располагавших своим правом в виде хартий и статутов. Некоторые удачно найденные решения выдержали испытание временем и широко применяются в современном коллизионном праве большинства стран. К ним относятся общие коллизионные привязки, к которым свободно апеллировали комментаторы: *lex rei sitae*, *lex loci actus*, *lex fori* и др. Конечно, сохранение предсказуемости и стабильности при рассмотрении конфликтных дел, значительную часть которых в тот период составляли дела в области семейного, наследственного и деликтного права, тесно связанных с защитой прав гражданина, не всегда и не во всем решало проблему такой защиты в силу специфики политических, идеологических и социальных условий того исторического периода. Однако то, что уже на заре своего зарождения коллизионное

право в определенной степени обеспечивало сохранение предсказуемости и стабильности при рассмотрении дел с иностранным элементом, не вызывает сомнения. Можно полагать, что теоретические и практические рекомендации, названные в данной статье комментаторов уже в тот исторический период служили этой благородной цели.

Таким образом, в истории развития коллизионных вопросов права в Западной Европе в XIII – XIV вв. сложились реальные предпосылки для формирования и развития доктрины по проблемам, относящимся к идеологии и практике международного частного права. К таким предпосылкам следует отнести, во-первых, существование автономных территорий со своим частным правом, во-вторых, интенсивное торговое и коммерческое сотрудничество между физическими и юридическими лицами этих территорий.

Одним из важных принципов конфликтного права стал принцип, разработанный еще в начале XII в: «Законы (статуты), изданные каким-либо государем или независимым городом, являются обязательными только для подданных этого государства или города». Император издает законы, пишет Вольф, только для своих подданных. Подданных связывают обычаи своего государства [8, стр. 115]. А. А. Рубанов предполагает, что приоритет в формулировании данного принципа принадлежит глоссатору Хуголину. Как показано в статье, юридическая наука вообще и наука конфликтного права в частности основывались на изучении и приспособлении к своим внутренним нуждам римского права. Со всей определенностью можно сказать, что юристы-комментаторы умели находить в римских источниках ответы на вопросы правового регулирования экономических и общественных отношений на территории конкретных государств или независимых городов. Комментаторами были сделаны два вывода: во-первых, в современном мире существуют различные правовые системы, во-вторых, ни одна из них не может быть единственным регулятором социально-экономических и общественных отношений современного мира [6, стр. 129-130].

И последнее. Принципиальным, на наш взгляд, является так же употребление категории международное частное право применительно к исследуемому периоду. До 60-х гг. XIX в. данный термин вообще не был известен. Но и после

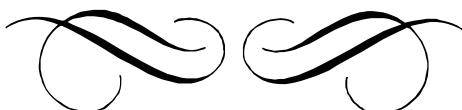
появления данного названия писавшие по этой проблеме ученые и университетские профессора игнорировали его, предлагая свои варианты названия. «Его можно называть, – писал профессор Южно-русского (Одесского) университета П. Е. Казанский, – международным гражданским, или частным правом, правом всемирно-гражданским, или космополитическим (Weltpublerecht Канта)» [9, стр. 129]; коллизионным называл его Д. И. Мейер, а Н. П. Иванов, закрепивший это

название в русской юридической литературе, воспроизводил его так: международное частное (гражданское) право).

Итак, итальянские и французские комментаторы XII – XIV вв. заложили определенные основы международного частного права как науки, отрасли права и правоведения. Именно в этом и состоит непреходящая ценность их благородных помыслов и их благородного труда на ниве международного частного права.

Список литературы

1. Брун М. И. Введение в международное частное право. – Петроград: Тип. В. Ф. Киршбаума, 1915.
2. Брун М. И. Очерки истории конфликтного права. – М.: Типография Лесснера и Д. Собко, 1915.
3. Вольф М. Международное частное право // Перевод с английского. – М., 1948.
4. Иванов Н. П. Основания частной международной юрисдикции. – Казань, 1865.
5. История средних веков // под ред. С. П. Карпова. – М.: Изд. Моск-го ун-та. Изд. Дом ИНФРА-М, 2000.
6. Казанский П. Е. введение в курс международного частного права. (Часть особенная. II. Право гражданское). – Одесса, 1901.
7. Мейер Д. И. Русское гражданское право. (Чтения Мейера) Общая часть. – С.-Петербург: Типография Д. В. Чичинадзе, 1894.
8. См.: Рубанов А. А. Теоретические основы взаимодействия национальных правовых систем. – М., 1998.
9. Girke. Das deutsche Gevossenschaftsrecht.



ХОРОШИЛОВ Александр Николаевич,
профессор кафедры государственно-правовых
дисциплин Московского государственного
социально-гуманитарного института, доктор
исторических наук, профессор
E-mail: khoroshiloff@mail.ru

ЗУБАНЬ Игорь Александрович,
коискусатель кафедры теории и истории государства
и права Московского городского педагогического
университета
E-mail: ziban585@mail.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права
и государства; история учений о праве и
государстве

РЕСПУБЛИКАНСКАЯ ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ В ИСТОРИИ И ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Аннотация. Статья посвящена анализу концептуальных теоретических и историко-правовых подходов к пониманию республиканской формы правления и ее генезиса в России.

Ключевые слова: форма правления, республика, власть, выборность.

**KHOROSHILOV A. N.
ZUBAN' I. A.**

REPUBLICAN FORM OF GOVERNMENT IN THE HISTORY AND THE THEORY OF STATE AND LAW

The summary. The article analyzes conceptual theoretical and historical-and-legal approaches to understanding the republican form of government and its genesis in Russia.

Key words: form of government, republic, authority, electivity.

Общая теория права среди элементов формы государства выделяет форму правления как важнейший системный государствообразующий фактор. Профессор М. Н. Марченко подчеркивает, что в самой сущности заключается форма правления. Ведь форма правления закрепляет организацию органов власти и управления в государственной системе элементов – статус главы государства, структуру и порядок формирования органов законодательной власти, компетенцию и характер публичной ответственности органов исполнительной власти, стабильность судебной власти; способы и методы взаимодействия этих органов власти и управления между собой и с гражданами государства [14, стр. 180].

Исходя из этого тезиса, можно предполагать,

что органичность существований и юридическая бытийность публичной формы власти опосредована отчетливой (факторной) структурированностью, а общество, создавая и сохраняя публичную власть, ищет и находит в ней онтологическую наглядность своего могущества. Ярким воплощением этих сочетанных стремлений становится форма правления. Отчасти поэтому за пять тысяч лет государственного строительства в чистом виде предстают только две формы правления [10, стр. 313]. И при монархии, и при республике публичная власть обозрима и функциональна.

Однако в отличие от монархии при республиканской форме правления единственным источником власти по закону и по обычаям

является народное большинство [19, стр. 186]. М. Т. Цицерону, как известно, принадлежит юридическая максима «*respublica est res populi*», которую можно понимать так, что «публичное дело есть дело народа» [16, стр. 90-91].

Эта идея как в теории, так и на практике остается привлекательной для значительных масс людей разных национальностей в течение тысячелетий. Народ изначально стремится к консолидации индивидуальных волй [20, стр. 67] в совокупную волю всего народа для преодоления внешних и внутренних препятствий на пути к достижению общезначимой цели. В силу этого и воля народа, выраженная юридически в релевантных формах, является подлинным и единственным базисом республиканского государства, от нее исходит мандат на устройство и любые изменения формы государственной власти [9, стр. 77]. Еще в V в. до н. э. Перикл, бесспорный лидер афинской демократической республики, говорил: «...так как у нас городом управляет не меньшинство, а большинство народа, то наш государственный строй называется демократией» [10, стр. 78].

За многотысячелетнюю историю в общей теории государства и права сложилось представление о том, что фундаментальными признаками республиканской формы правления являются выборность; коллегиальность одного или нескольких высших государственных органов; законность; краткосрочность легислатур и замещения высших должностей исполнительной власти [19, стр. 186].

Выборность, видимо, можно считать основополагающим признаком республиканской формы правления. Выборность ранее всего стала инструментом и условием формирования государственности. Так, еще в IV – III тысячелетиях до н. э. в Месопотамии ранние города-государства, например, Урук и Лагаш, формировали органы власти и управления на основы института выборности. Избирался глава государства – лугаль; избиралось и народное собрание [49, стр. 51]. Истоки выборности кроются в архаической системе вождизма, зародившегося еще в период чиф – дома [11, стр. 173].

Древность и доминантная эффективность в современном мире создают гражданскую привлекательность институту выборности.

Уже в новое время в XVIII – XX вв. потенциал института выборности при формировании

парламентарных монархий в Англии, Скандинавии, Бельгии, Нидерландах, Люксембурге и Испании сыграл свою созидающую роль. В современных условиях это питает гносеологическую иллюзию того, что различие монархии и республики «по критериям выборности, коллегиальности, законности... весьма условно» [17, стр. 60]. Суждение это достаточно спорно. Нельзя не согласиться с мнением профессора О. В. Мартышина, который подчеркивает, что в последнее время «вместо поисков синтеза, выявления закономерностей... предполагается своего рода монархический реванш» [12, стр. 18].

Профессор В. Е. Чиркин отмечает, что «в некоторых постсоциалистических странах возникли движения за возвращение к монархической форме правления» [13, стр. 95]. К таким странам относятся Болгария, Румыния, Албания. В известной мере эти вопросы изменения формы правления носят не столько ментально-исторический характер, сколько характеризуют конкуренцию норм и законов в национальных правовых системах, в данном случае, указанных стран. Речь идет об особенностях понимания конституционного акта республиканского государства не просто как основного закона, а именно как о системообразующем источнике права всей национальной правовой системы.

Профессор М. Н. Марченко подчеркивает, что «в качестве примера можно сослаться так же на любой институт права, который с одной стороны – по отношению к совокупности формирующих его норм, является формой права, а с другой – по отношению к соответствующей отрасли права и к самому праву в целом, на среднем структурном уровне выступает в виде одного из элементов их «структурного» содержания» [22, стр. 304].

Исходя из этого можно предполагать, что для современного республиканского государства жизненное значение имеет закрепление формы организации публичной власти в конституционном источнике права, как правило приобретающим форму закона. И если этот закон формально юридически конституирован [18, стр. 13], то он в современных правовых семьях – романо-германской (континентальной) и даже англосаксонской семье – приобретает статус и название «конституция». Важно отметить, что республиканская традиция нового и новейшего времени признает преимущественно кодифицированные конституции. Теоретики и

практики республиканизма справедливо усматривают в этом воплощение высокого уровня юридической техники и высшие достижения в систематизации права для конкретной правовой системы республиканского государства.

Сошлемся еще раз на авторитетное мнение профессора В. Е. Чиркина, который указывает, что «малочисленные группы, выдвигающие экстравагантные монархические идеи в России, не имеют сколько-нибудь значительного влияния в обществе, однако формулировки российской Конституции не столь точны, как, например, Конституции США, которая гарантирует субъектам (штатам) республиканскую форму правления, и не столь определены, как формулировки французской Конституции, которая запрещает менять статью устанавливающую такую форму» [21, стр. 271].

17 августа 2010 г. «Российская газета» опубликовала материал, в котором родственники отрекшегося от престола Николая II, запрашивают у правительства Российской Федерации возможности проживать в Кремле. Мотивы их частных желаний понятны. Но в методологическом аспекте это скорее вопрос, который можно отнести к сфере апоретики права – искусственного затруднения диалектического порядка [8, стр. 36]. Несомненно, дело заключается в том, что единый многонациональный народ Российской Федерации, согласно Конституции РФ (п. 1, 2 ст. 3...), являясь источником и носителем суверенитета в государстве, развивает в лице своих ученых, государственных деятелей теорию и особенно практику республиканского строительства. С 1917 г. реальных рецидивов монархической формы правления не зафиксировано. В онтологическом плане это свидетельствует о глубокой субстанциональной и даже провиденциальной приверженности единого многонационального народа России к республиканской форме правления [3, стр. 49-50].

В связи с этим не только не исстаивает, но и усиливается значение методологических поисков, анализа, проблем генезиса республиканской формы правления в России.

Профессор И. А. Исаев очень настоятельно говорит о том, что «власть и закон – не просто инструменты построения и регулирования жизнедеятельности социума, не просто техника и инструментарий, созданные людьми, – именно более глубокая сущность этих явлений и предает

им в среде человеческого существования столь важное и, похоже, не преходящее значение. За их внешними формами стоит некая трансцендентная сущность, придающая им характер тех важных архетипов, идеальная модель которых никогда была порождена «высшими силами» и за тем уже непрерывно модифицировалась, применяясь к земным человеческим нуждам и условиям существования» [5, стр. 12-13].

Руководствуясь данным тезисом можно более точно уловить сам процесс становления республиканского правления в России и быть более уверенными в эвристической и прогнозной эволюции этого сложного и многогранного общественного феномена. Не случайно, что еще в начале XX в. профессор Г. Еллинек писал, что «история права есть история революции в праве» [19, стр. 186].

Не случайно, профессор А. Н. Медушевский, один из разработчиков теории конституционных циклов, указывает, что генезис и эволюция республиканской формы правления России имеет такую уникальную для европейских обществ динамику, что «право, институты и процедуры предстают как взаимосвязанное целое: прослеживается влияние типов правового регулирования, задаваемых принятыми правовыми нормами, на политический процесс и, одновременно, политических институтов и процедур – на конфигурацию правовых норм и их реализацию». Примером этому может служить практика разработки и принятия первой конституции России – конституции РСФСР 1918 г. [22, стр. 304].

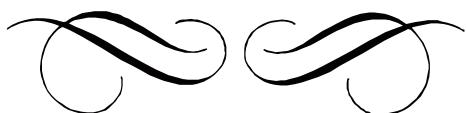
Актуальность и справедливость данного утверждения возрастает при оценке конституционных реформ новейшего времени в странах, где идет «догоняющая правовая модернизация», а успех преобразований значительной степени определяется избранием адекватной модели конституционализма и технологий ее реализации. Об этом свидетельствуют процессы республиканского строительства в республике Украина [18, стр. 208], в республике Беларусь, да и в других странах СНГ. Данные государства имеют общий генезис республиканской формы правления, поэтому вопросы перехода от российской монархии к российской республике, проблемы реального и номинального конституционализма на фоне процесса реконституционализации остаются весьма актуальными [15, стр. 8].

В качестве некоторого итога можно сказать, что центральное место формы правления в современном понимании формы государства, тем более республиканского, обеспечивается тем, что

форма организации органов власти и управления опосредованна юридической аксиологией воплощения или принципа свободы, или принципа равенства.

Список литературы

1. Авдеенкова М. П., Дмитриев Ю. А. Конституционное право Российской Федерации. Курс лекций. Т.1. – М., 2003.
2. Авакян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность. 2-е изд. – М.: РЮИД, «Сашко», 2000.
3. Бирюков Н. И., Сергеев В. М. становление институтов представительной власти в современной России. – М., 2004.
4. Елинек Г. Конституции, их история и значение в современном праве. – М., 1995.
5. Исаев И. А. Топос и номос: пространства правопорядков. – М., 2007.
6. История Востока. В 6 т. Т. 1. Восток в древности. – М., 2002.
7. Кашанина Т. В. Юридическая техника. – М., 2008.
8. Королев С. В. Апоретика прав человека. – М., 1997.
9. Колюшин Е. И. Конституционное право России: Курс лекций. – М., 2006.
10. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. – СПб., 2004.
11. Ковлер А. И. Юридическая антропология. – М., 2002.
12. Мартышин О. В. Столетие учреждения Государственной думы и судьба парламентаризма в России / Государство и право. – 2007. – № 2.
13. Марченко М. Н. Источники права: Учебное пособие. – М., 2005.
14. Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права. – М., 2005.
15. Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов. – М., 2005.
16. Нерсесянс В. С. Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства. – М., 1998.
17. Симонишвили Л. Р. Форма правления: история и современность. – М., 2007.
18. Сравнительный анализ конституций государств-участников СНГ. – М., 2008.
19. Теория государства и права: учебник / под. ред. А. Г. Хабибулина, В. В. Лазарева. – М., 2009.
20. Философский словарь. – М., 1975.
21. Чиркин В. Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М., 1998.
22. Чистяков О. И. Избранные труды. – М., 2008.



НЕВСКИЙ Сергей Александрович,
профессор кафедры уголовного права и процесса
Московского городского университета управления
Правительства Москвы, доктор юридических наук,
профессор
E-mail: nevskiy40@mail.ru

ЛЕСНИКОВ Геннадий Юрьевич,
начальник научно-исследовательского центра № 1
ФГУ «ВНИИ МВД России», доктор юридических
наук, профессор
E-mail: lesnikov07@rambler.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права
и государства; история учений о праве и
государстве

НАМЕСТИК ЕГО ИМПЕРАТОРСКОГО ВЕЛИЧЕСТВА НА КАВКАЗЕ ГЕНЕРАЛ-АДЬЮТАНТ ГРАФ ИЛЛАРИОН ИВАНОВИЧ ВОРОНЦОВ- ДАШКОВ (ИЗ ОПЫТА РАБОТЫ ПО СТАБИЛИЗАЦИИ ПОРЯДКА НА КАВКАЗЕ)

***Аннотация.** В статье рассматривается деятельность И. И. Воронцова-Дашкова на посту наместника его императорского величества на Кавказе, исследованы особенности управления Кавказским регионом в Российской Империи, проанализированы основные направления деятельности по стабилизации положения на Кавказе в начале XX в.*

Ключевые слова: Кавказ; наместник на Кавказе; просвещение; экономическое развитие.

NEVSKIY S. A.
LESNIKOV G. Yu.

VICEROY OF HIS IMPERIAL MAJESTY IN THE CAUCASUS ADJUTANT GENERAL ILLARION IVANOVICH VORONTSOV-DASHKOV (FROM THE EXPERIENCE OF STABILIZATION OF ORDER IN THE CAUCASUS)

***The summary.** The article reviews the activities of I. I. Vorontsov-Dashkov at the office of His Imperial Majesty's viceroy in the Caucasus, the features of the control over the Caucasian region in the Russian Empire are researched, principal directions of activity for political stabilization in the Caucasus in the early 20th century are analyzed.*

Key words: Caucasus; viceroy in the Caucasus; enlightenment; economic development.

Кавказский регион в российском государстве относится к числу территорий, требующих постоянного государственного внимания. Здесь, как в зеркале, отражаются многие проблемы политического, экономического, религиозного, этнопсихологического характера, которые в своей совокупности обуславливают необходимость

нетрадиционного подхода к деятельности по поддержанию правопорядка в данном регионе. В этой связи большое значение имеет учет исторического опыта управления данным регионом.

В рамках настоящей статьи мы остановимся на некоторых аспектах деятельности в качестве

наместника Его Императорского величества на Кавказе генерал-адъютанта графа Иллариона Ивановича Воронцов-Дашкова, который возглавил Кавказское наместничество после его восстановления в 1905 г.

В должности наместника на Кавказе И. И. Воронцов-Дашков прошел длительный путь государственной службы, что позволило ему объективно оценить сложившуюся на Кавказе ситуацию и разработать ряд наиболее адекватных тому времени мер.

Илларион Иванович Воронцов-Дашков родился 27 мая 1837 г. в семье известного государственного деятеля графа Ивана Илларионовича Воронцова-Дашкова (р. в 1790 г.), который значительную часть своей службы находился на дипломатическом поприще. В 1831 г. он был удостоен чина обер-церемониймейстера, с 1846 г. – член Государственного совета, с 1845 г. – вице-канцлер. Умер в 1854 г. [3, стр. 15]

В 1855 г. И. И. Воронцов-Дашков поступает в Московский университет. Однако в 1856 г. покидает университет и поступает на военную службу вольноопределяющимся в лейб-гвардии Конный полк, в 1858 г. получает первый офицерский чин корнета, а в 1859 г. по собственному ходатайству переводится на Кавказ. Здесь И. И. Воронцов-Дашков принимает участие в боевых действиях Агадумского, Шапсугского, Даховского, Дагестанского отрядов. За боевые отличия И. И. Воронцов-Дашков был произведен в чин ротмистра, удостоен ордена св. Анны IV степени, золотой сабли с надписью «За храбрость». В это же время И. И. Воронцов-Дашков становится командиром конвоя генерал-фельдмаршала А. И. Барятинского, в 1862 г. ему было пожаловано звание флигель-адъютанта императора. В 1866 г. И. И. Воронцов-Дашков командируется с инспекцией воинских частей в Туркестанскую область, где принимает активное участие в боевых действиях: 10 апреля 1866 г. командовал арьегардом в бою под Мирза-Арабабатом (награжден орденом св. Владимира 4-й степени с мечами и бантом), участвовал в рекогносцировке и в непосредственном штурме (24 сентября 1866 г.) крепости Ура-Тоби (награжден орденом св. Георгия 4-й ст.), командовал взятием крепости Джюзак (награжден орденом св. Владимира 3-й ст. с мечами). В том же году И. И. Воронцов-Дашков произведен в генерал-майоры и назначен помощником

губернатора Туркестанской области. В это же время он назначается в свиту императора. После возвращения в Санкт-Петербург И. И. Воронцов-Дашков назначен командиром лейб-гвардии Гусарского Его Величества полка. В 1873 г. становится командиром 2-й бригады 1-й Гвардейской кавалерийской дивизии, в 1874 г. – начальником Штаба Гвардейского корпуса. Являясь начальником Штаба Гвардейского корпуса и фактически осуществляя руководство корпусом, И. И. Воронцов-Дашков принимает участие в русско-турецкой войне 1877 – 1878 гг. в качестве начальника кавалерии Рущукского отряда, за боевые заслуги награжден орденом Белого орла с мечами. В 1881 г. И. И. Воронцов-Дашков назначен Главноуправляющим государственным коннозаводством, в том же году назначается министром императорского двора и уделов. После Ходынской катастрофы 1896 г. И. И. Воронцов-Дашков 6 мая 1897 г. был освобожден от должностей министра императорского двора и уделов и Главноуправляющего государственного коннозаводством, оставшись членом Государственного совета и Особого совещания по делам дворянского сословия. В 1902 г. И. И. Воронцов-Дашков становится членом Особого совещания о нуждах сельскохозяйственной промышленности, в 1904 г. – председателем Главного управления Российского общества Красного Креста [3, стр. 105].

В 1905 г. император был вынужден восстановить упраздненное в 1882 г. Кавказское наместничество. Этот шаг имперских властей был обусловлен тем крайне неблагоприятным положением дел, которое сложилось к этому времени на Кавказе (Кавказ в Российской Империи в отличие от современного российского государства состоял из Северного Кавказа и Закавказья). Этому предшествовала череда трагических событий: всплеск межнациональной розни, вылившаяся в азербайджано-армянскую резню в феврале 1905 г. в Баку; неурегулированность земельных отношений в Закавказье, вызывавшая крестьянские волнения; непродуманность ряда действий кавказских властей, в частности, принятые в 1903 г. решение главноначальствующим гражданской частью на Кавказе князя Г. С. Голицына о конфискации имущества армяно-григорианской церкви, вызвавшее еще большее усиление

националистического движения и др. Это далеко неполный перечень проблем кавказской жизни, которые негативно влияли на состояние правопорядка на Кавказе, мешали нормальному развитию региона. В этих условиях необходимо было воссоздать эффективную систему управления беспокойным регионом. Для этого, конечно, нужен был государственный деятель такого уровня, которому было по силам в столь непростое время возглавить Кавказ.

На должность наместника Его Императорского величества на Кавказе и главнокомандующего войсками Кавказского военного округа был назначен имевший богатейший опыт государственной службы, на тот момент генерал-адъютант граф Илларион Иванович Воронцов-Дашков.

Заступая на новую должность, И. И. Воронцов-Дашков детально изучил все проблемы, которые необходимо было решать на Кавказе, и на месте ознакомившись с реальным положением дел в 1907 г. разработал программу реформ на Кавказе – «Всеподданнейшую записку по управлению Кавказским краем генерал-адъютанта графа Воронцова-Дашкова» [1], которую представил императору Николаю II.

Программа И. И. Воронцова-Дашкова по преобразованию управления Кавказом предусматривала весьма широкий спектр реформ практически во всех сферах жизни региона, однако главные положения касались вопросов экономики, включая земельные проблемы, а также вопросов международных отношений, организации местного управления, судебного устройства, кадрового состава государственных служащих на Кавказе.

И. И. Воронцов-Дашков был активным сторонником особого управления Кавказом в форме наместничества. Двадцать с лишним лет Кавказом управлял Главноначальствующий гражданской частью на Кавказе, не имевший таких значительных полномочий, как наместник. В этой связи ему приходилось по каждому более или менее серьезному поводу обращаться для решения вопроса в правительственные учреждения в Санкт-Петербург. Это вызывало длительность и бюрократическую волокиту в решении самых неотложных вопросов, что негативным образом сказывалось на общем положении дел на Кавказе. И. И. Воронцов-Дашков в своей «Всеподданнейшей записке по управлению Кавказским краем»

писал по этому поводу: «Опыт централизации управления Кавказом из С.-Петербурга, с учреждением на месте должности главноначальствующего гражданскою частью с расширенною несколько властью обычного генерал-губернатора, длившийся свыше двадцати лет, дал довольно печальные результаты. Кавказ, вместо того, чтобы идти по пути развития за центром Империи, отстал от него, и вина в этом лежит не на местной кавказской власти, а на центральных учреждениях. Главноначальствующие, снабженные усиленными правами, преимущественно, в сфере предупреждения и пресечения нарушений общественного и государственного порядка, имели возможность только возбуждать вопросы перед подлежащими ведомствами, вести с последними длинную и почти безплодную переписку» [1, стр. 155-156]*. В другом случае он писал по этому поводу, что «доказательством бессилия власти Главноначальствующего служит лучше всего то, что ни одно из предположений Главного Кавказского начальства за годы упразднения Наместничества, сколько-нибудь важное для местного населения, в роде земельных вопросов, не получило осуществления, и дело ограничивалось лишь огромною перепискою между ведомствами» [1, стр. 34]. По его мнению, «Наместничество Кавказское должно быть сохранено и на будущее время, вне всякой зависимости от личного моего расположения, как Наместника» [1, стр. 35].

Для нормального функционирования государственных учреждений, по мнению И. И. Воронцова-Дашкова, необходимо было привлечение достойных лиц на службу в администрацию и в полицию. Одной из главных проблем обеспечения кавказской администрации кадрами было довольно низкое денежное содержание. И. И. Воронцов-Дашков указывал, что «до тех пор, пока служба на окраине не будет оплачиваться лучше, чем во внутренней России, сюда будут попадать только худшие элементы, не могущие разсчитывать на служебное продвижение в центре Империи» [1, стр. 153].

Во «Всеподданнейшем отчете за восемь лет управления Кавказом» И. И. Воронцов-Дашков очень удачно как для своего, так и для настоящего времени, отметил: «... для Кавказа важнее всего обеспечение правильных условий его экономической жизни, как главной основы его благосостояния... Словом, лучшая

политика для Кавказа это – экономическая, что и надлежит помнить при всех возможных в будущем проектах устройства управления его» [1, стр. 18-19] (выд. – С.Н., Г.Л.).

Придавая значение экономическому развитию региона, И. И. Воронцов-Дашков утверждал, что оно возможно лишь при условии развития народного просвещения на Кавказе.

Во «Всеподданнейшем отчете за пятилетие управления Кавказом» И. И. Воронцов-Дашков указал, что «между экономическим благосостоянием всякой страны и степенью культурности ея населения, несомненно, существует неразрывная связь. Поднятие производительности края без расширения умственного кругозора населения было бы малоуспешно, так как всякия мероприятия разбивались бы неминуемо о косность и невежество лиц, приываемых к производительной деятельности. Поэтому среди забот о культурном преуспеянии одно из видных мест должно занимать народное просвещение» [1, стр. 45]. Во «Всеподданнейшем отчете за восемь лет управления Кавказом» была высказана аналогичная мысль: «Поднятие производительности края без мер по расширению умственного кругозора населения не достижимо, почему среди забот о культурном подъеме Кавказа видное место должно быть отведено народному просвещению» [1, стр. 30].

О том, что развитию просвещения во время нахождения на должности наместника на Кавказе графа И. И. Воронцова-Дашкова уделялось большое внимание, говорят следующие данные.

За время упразднения наместничества на Кавказе (1882 – 1905 гг.) в местных школах было прекращено преподавание на языках народов Кавказа, что явилось еще одним из аргументов в политических дискуссиях, а самое главное существенно затруднило образовательный процесс. В течение первого пятилетия управления Кавказом И. И. Воронцов-Дашков вернул начальное обучение по ранее имевшимся планам, предусматривавшим преподавание на первом году обучения на родном языке обучающихся, а также ввел в среднюю школу преподавание местных языков для желающих. Одновременно было обращено внимание на проблему отсутствия письменности у некоторых горских народов, для устранения этой ситуации была проведена работа по изданию буквareй на ряде языков Кавказа, в

частности, были изданы абхазский и кабардинский буквари и подготовлен к печати чеченский.

За этот же срок количество начальных училищ увеличилось на 283 (+14%), а число учащихся – на 57248 (+35,6 %). Одновременно было обращено внимание на необходимость открытия при городских училищах ремесленных отделений (в Екатеринодаре, Петровске, Темир-Хан-Шуре и др.). В Батумском и Грозненском Мариинских училищах стали проводить занятия по башмачно-сапожному ремеслу.

За данное пятилетие число средних общеобразовательных учебных заведений увеличилось на 30, а 15 средних учебных заведений было преобразовано в заведения высшего разряда. Количество детей, получавших общее среднее образование в этот период, возросло на 30 %, достигнув к 1910 г. 33,6 тыс.

Для обеспечения начальной школы преподавателями были открыты 2 учительских мужских семинарии, 1 женская и один педагогический класс, всего на Кавказе имелось 18 специальных учебных заведений (15 мужских и 3 женских), в том числе 1 учительский институт, 7 учительских семинарий 10 педагогических классов.

Промышленных училищ (средних и низших технических училищ, ремесленных училищ, школ ремесленных учеников, низших ремесленных школ, женских профессиональных училищ) на тот момент имелось на Кавказе 25. Несмотря на то что в 1905 – 1910 гг. не было открыто новых учебных заведений, была проведена работа по адаптации существующих промышленных учебных заведений к местным потребностям. Летом 1910 г. в Пятигорске было организована первая сводная выставка ученических изделий всех промышленных учебных заведений Кавказа [1, стр. 46, 47, 49, 50, 51, 52].

Достижения в области развития образования на Кавказе за восемь лет (1905 – 1913 гг.) нахождения в должности наместника И. И. Воронцова-Дашкова выглядели следующим образом: количество начальных училищ увеличилось более чем на 30 % (3037), число учащихся в них увеличилось почти на 50 % (302664 чел.); количество общеобразовательных низших училищ с 67 возросло до 107 с 20 тыс. учащихся; количество средних учебных заведений с 202 увеличилось до 263, число учащихся в них возросло с 25 тыс. до 42 тыс. чел.; количество специальных

учебных заведений для подготовки учителей с 14 увеличилось до 24, в которых получали образование более 1 тыс. чел.; промышленных училищ насчитывалось 29 с тремя тыс. учащихся, однако на промышленное обучение обращалось серьезное внимание посредством открытия при обычных школах ремесленных и сельскохозяйственно-ремесленных отделений (всего 56); количество коммерческих учебных заведений возросло за восемь лет с 7 до 30, а число учащихся в них – с 1600 до 4200 чел. Кроме букварей на абхазском и кабардинском языках, были изданы буквари на чеченском, даргинском и кюринах языках [1, стр. 31].

Следует обратить внимание на деятельность И. И. Воронцова-Дашкова во время событий осени 1905 г., после выхода Манифеста от 17 октября 1905 г. Как известно, этот период характеризовался массовыми беспорядками. В целях наведения порядка И. И. Воронцов-Дашков 21 октября 1905 г. обратился с обращением к населению Кавказа. Ряд положений указанного обращения имеет свое значение и в настоящее время, в частности, о соблюдении законов и гражданской свободе. В целях наиболее полного восприятия смысла данного документа приведем его полностью, тем более, что ранее в обороте это обращение широко не использовалось.

«От Наместника Его Императорского Величества на Кавказе к населению Кавказского края».

Высочайшим Манифестом 17 октября 1905 г. дарованы Государству Российскому незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов. Вместе с сим все население через выборных в Государственную Думу призвано к участию в законодательстве и к надзору за закономерностью действий властей. Этим великим актом Монаршей мудрости Держава Российская приобщена, по образу правления, к другим просвещенным государствам; населению Империи ныне открывается широкий путь к самодеятельности, как к усовершенствованию духовному, так и к увеличению материального благосостояния. Однако это может быть достигнуто лишь при условии мирной и спокойной совместной работы правительства и народа, что в свою очередь возможно лишь при неуклонном соблюдении населением государства законов последняго. В этом отношении я необходимым считаю

разъяснить следующее: до тех пор, пока существующие законы не изменены, они должны почитаться действующими и подлежат исполнению. Не выжидая, однако, созыва Государственной Думы, объединенное по воле Государя правительство обещает «в своем расpubликованном сообщении» принять все меры к тому, чтобы действующие законы применялись властями в духе Высочайшего Манифеста 17 октября сего года. Относительно цензуры распоряжения в этом смысле уже сделаны. Необходимо, чтобы и население с своей стороны пошло навстречу правительству и строго соблюдало законы, охраняя их от преступного на них посягательства. Гражданская свобода – всегда и всюду ограничена, она кончается там, где начинается нарушение прав других, и если закон обеспечивает неприкосновенность личности каждого от произвольных действий властей, то в то же время он охраняет личность каждого частного человека от произвола других частных лиц. Прошу население помнить, что свобода не есть произвол и что всякое насилие над личностью или имуществом не терпимо ни в одном государстве. Свобода собраний, союзов не значит право каждого устраивать по своему произволу сходки, собрания, смущающие мирную жизнь других. В этом отношении устройство публичных собраний должно подчиняться правилам, изложенным в именном Высочайшем указе Правительствующему Сенату, от 12-го октября сего года. Правила эти расpubликованы в собрании узаконений и распоряжений правительства, от 14-го октября за № 187, и расклеены по гор. Тифлису. Я, уверен, что значительная часть населения Кавказского края поняла и оценила ту великую реформу, которая произведена в управлении государственным манифестом 17 октября сего года; поняла она также, что Высочайшее волею дано народу все то, что только он может желать в политическом отношении. Эту уверенность подтверждают телеграммы, полученные мною из различных местностей Кавказа, с просьбами повергнуть ГОСУДАРЮ безграничную благодарность за дарование свободы. Ту меньшую часть, которая продолжает агитировать и вносит волнение и смуту, вселяя недоверие в искренность правительства, приглашаю одуматься и выяснить себе, не действует ли она не в интересах народных, а только ради самой смуты. При этом

предупреждаю, что тот Высочайший манифест, который открыл государству зарю свободы, в то же время повелевает властям принять меры к устраниению прямых проявлений беспорядка, безчинств и насилий. Призывая население к спокойствию и обращению к мирному труду и занятиям, я убеждаю его избавить от грустной необходимости обращаться к представленным мне законом крутым мерам в охрану людей мирных, стремящихся к спокойному выполнению лежащих на каждом долга.

Наместник ЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА на Кавказе и Главнокомандующий войсками Кавказского военного округа

Генерал-Адъютант, граф Воронцов-Дашков

21-го Октября 1905 года

Тифлис» [2].

Граф Илларион Иванович Воронцов-Дашков, более 10 лет руководивший одним из самых беспокойных регионов Российской Империи, был

освобожден от своей должности в августе 1915 г. Скончался 15 января 1916 г. в Алупке, похоронен в своей усадьбе Ново-Томниково Тамбовской губернии.

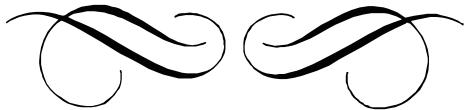
В рамках настоящей статьи не представляется возможным в полном объеме осветить деятельность И. И. Воронцова-Дашкова на посту наместника на Кавказе. Однако даже краткий очерк позволяет сделать вывод о том, значительном вкладе в развитие Кавказского региона, который внес Илларион Иванович Воронцов-Дашков, заступив на свой пост в наиболее тяжелое для всей России время. За десять лет своей деятельности И. И. Воронцов-Дашков сумел в значительной мере стабилизировать обстановку в этом неспокойном регионе, используя прогрессивные даже для сегодняшнего времени методы – развитие экономики Кавказа, повышение культурного и образовательного уровня населения региона. Представляется, что опыт работы И. И. Воронцова-Дашкова может в полной мере использоваться и в настоящих условиях.

Примечания

* Здесь и далее при цитировании сохранены, по возможности, стиль и орфография документов.

Список литературы

1. Всеподданнейший отчет за пятилетие управления Кавказом генерал-адъютанта графа Воронцова-Дашкова. – СПб.: Государственная типография, 1910.
2. Государственный архив Краснодарского края. Ф. 454. Оп. 1. Д. 3180. – Л. 509.
3. Исмаил-Заде Д. И. И. Воронцов-Дашков. Наместник Кавказский. – М.: ЗАО Центрполиграф, 2005.



МЕЩЕРОВ Рустам Шамилевич,
соискатель кафедры государственного и
административного права Санкт-Петербургского
инженерно-экономического университета
E-mail: mas_kara@mail.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права
и государства; история учений о праве и
государстве

ИСТОРИЧЕСКИЕ ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОСВЕТИТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА В РОССИИ

Аннотация. В статье автором рассматриваются основные этапы становления и развития просветительской деятельности государства в России в аспекте правового регулирования данной деятельности. Автор подробно анализирует процесс регулирования нормами права просветительской работы, начиная с Древней Руси и до XX века, с акцентированием внимания на наиболее актуальных и проблемных вопросах.

Ключевые слова: просветительская работа; становление и развитие просветительской деятельности в России; правовое регулирование просветительской деятельности.

MESHCHEROV R. Sh.

HISTORICAL STAGES IN FORMATION AND DEVELOPMENT OF LEGAL REGULATION FOR EDUCATIONAL ACTIVITIES OF THE STATE IN RUSSIA

The summary. The main stages in the formation and development of educational activities of the state in Russia are considered by the author from the aspect of legal regulation for these activities. The author makes a detailed analysis in the process of educational work regulation by the rules of law starting with Ancient Rus and coming up to the 20th century with emphasis on the most pressing and problematic issues.

Key words: educational work; formation and development of educational activities in Russia; legal regulation for educational activities.

История народного просвещения в дореволюционной России представляет собой недостаточно разработанную проблему в отечественной историографии. Немногочисленные источники не позволяют представить во всех деталях действительную картину состояния просвещения в стране на всех основных этапах развития [4, стр. 125].

Под различным углом зрения некоторые кардинальные вопросы распространения просвещения в Российском государстве получили определенное отражение в ряде публикаций, изданных в дооктябрьский период. В

дореволюционной историографии не было единого мнения о степени грамотности Древней Руси до XIII в.: одни авторы стремились доказать, что страна для того времени была относительно богата школами, а другие – это отрицали [2, стр. 240]. Открытие новгородских берестяных грамот дает основание считать, что писать и читать умело и достаточно большое число людей из низших слоев населения.

Значительным шагом в развитии просвещения явилось начало книгопечатания на Руси (1564 г.). Хотя к этому времени страна почти не располагала учебными заведениями, однако Россия имела свою

самобытную культуру, и среди населения ее имелись и грамотные люди [5, стр. 112].

В дореволюционной исторической литературе по существу нет принципиальных расхождений в оценке общего низкого уровня развития народного образования в России в исследуемый период. Само определение грамотности представлялось статистикам и историкам народного просвещения в России еще более трудным делом, чем точная и полная статистика школьного дела [6, стр. 45]. Анализируя сведения обследований, Н. Рубакин одним из первых в российской литературе обратил внимание на зависимость грамотности от экономических условий – количества надельной земли, рабочего скота, характера промышленных занятий обследуемых и т. д.

Даже в самых развитых районах страны по земской переписи 1883 г. была обнаружена почти полная безграмотность среди взрослых крестьян. К числу причин этого плачевного состояния элементарных основ культуры известный статистик конца XIX в. И. Боголепов прежде всего относил экономические условия, затем следовали семейные обстоятельства, болезни, внешние условия, отношение населения, условия школ и прочие причины.

На рубеже XIX – XX вв. в общественно-педагогическом движении России значительный вес приобрели вопросы внешкольного образования взрослых, впервые получившего развитие еще в канун падения крепостничества, когда усилиями демократической интеллигенции были организованы первые воскресные школы, бесплатные народные библиотеки и читальни, народные чтения [3, стр. 18].

Идеи внешкольного образования поддерживали и развивали Н. И. Пирогов, К. Д. Ушинский, Н. А. Корф, И. Н. Ульянов, позднее – П. Ф. Каптерев, В. П. Вахтеров, П. Ф. Лесгафт, Н. В. Чехов и другие деятели просвещения. В сознании передовой российской общественности понятие «внешкольное» образование нередко ассоциировалось с понятием «внеправительственное», т. е. исключающим или ограничивающим участие монархического государства в данной сфере духовной жизни трудящихся.

В декабре 1860 г. в докладной записке III Отделения выражалось беспокойство по поводу общественного движения, вызвавшего к жизни воскресные школы и другие просветительные

учреждения для народа.

25 июня 1863 г. были утверждены правила, позволяющие организовывать в столичных городах и губернских центрах публичные лекции и литературные чтения. Положением о начальных училищах от 14 июля 1864 г. обществам и частным лицам разрешалось открывать воскресные школы «для образования лиц ремесленного и рабочего сословия обоего пола, не имеющих возможности пользоваться учением ежедневно». Существенную роль в развитии внешкольного образования в последней четверти XIX в. сыграли Петербургский и Московский комитеты грамотности, Русское техническое общество, Харьковское общество распространения в народе грамотности [1, стр. 67].

С конца 1880-х гг. определенный интерес к организации внешкольных просветительных учреждений начинают проявлять городские органы самоуправления и земства.

На характер и направленность внешкольной просветительной работы значительное воздействие оказало проходившее в России в последней трети XIX в. размежевание политических сил. Многие народнические и народовольческие группы, например, использовали для революционного воспитания трудящихся подпольные кружки самообразования.

Отсутствие единой статистики внешкольного образования затрудняет выявление полной картины развития просветительной работы со взрослыми к концу XIX в.

Однако успехи, достигнутые в деле внешкольного образования за пореформенный период, были далеки от реальных общественных потребностей, поэтому передовые деятели просвещения активно выступали за отмену правительственные ограничений в организации внешкольной работы. Большое внимание вопросам внешкольной просветительной работы уделил проходивший в Москве зимой 1895 – 1896 гг. II Всероссийский съезд деятелей по техническому и профессиональному образованию. Эти вопросы находились и в центре внимания торжественно-промышленного съезда 1896 г. в Нижнем Новгороде.

С середины 1890-х гг. движение за демократизацию внешкольного образования приобретает массовый характер. В конце 1890-х – начале 1900-х гг. на средства фабрикантов и заводчиков открываются воскресные школы и

классы для рабочих, бесплатные библиотеки и народные дома, аудитории для народных чтений.

Под воздействием революционных выступлений 1905 – 1907 гг. правительство было вынуждено пойти на отмену ограничений, затруднявших развитие внешкольного просветительского движения. В апреле 1905 г. издан циркуляр об отмене «ввиду временной меры» законоположения 1902 г., согласно которому утверждение уставов всех вновь организуемых в России обществ, в том числе и просветительных, находилось исключительно в ведении Министерства внутренних дел.

В 1906 – 1907 гг. общества народных университетов открылись в Казани, Екатеринодаре, Тифлисе и в других городах. Организаторы обществ ставили просветительные задачи. Основной целью обществ народных университетов являлась организация нового для России типа просветительских учреждений – народных университетов.

Годы нового революционного подъема (1910 –

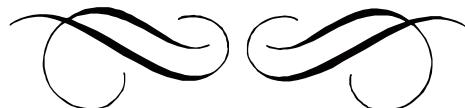
1914) принесли с собой и подъем просветительского движения пролетариата.

В 1914 г. земские расходы на внешкольное образование достигли 2,5 млн. рублей, что составляло почти 3% общего земского бюджета на народное образование. В 1910 – 1914 гг. в сельской местности не только расширяется сеть народных библиотек, повторительно-дополнительных классов, воскресных школ, но и создаются первые сельские народные дома, получают широкое распространение утилитарные формы внешкольной работы: сельскохозяйственные курсы и кружки по земледелию, луговодству, пчеловодству и др. [7, стр. 98].

Внешкольное просветительное движение оказывало существенное влияние на рост образовательного и культурного уровня трудящихся масс. Победа Февральской буржуазно-демократической революции не внесла существенных перемен в постановку внешкольной просветительской работы.

Список литературы

1. Ключевский В. О. Исторические портреты. – М.: Правда, 1991.
2. Ключевский В. О. Курс русской истории. – Т. 5. – М.: Просвещение, 1988.
3. Ключевский В. О. О русской истории. – М.: Просвещение, 1993.
4. Краснобаев Б. И. Очерки истории русской культуры XVIII века. – М.: Академа, 1987.
5. Латышина Д. И. История педагогики: Воспитание и образование в России (10 – начало 20 вв.). – М.: «Форум», 1998.
6. Общественная мысль в России XIX века. – Л.: «Наука», 1986.
7. Проблемы истории русского общественного движения и исторической науки. – М.: «Наука», 1989.



СОКОЛОВА Ирина Валерьевна,
депутат Государственной Думы Российской Федерации
E-mail: socolofaiv@duma.gov.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

ЗЕМСКАЯ РЕФОРМА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ XIX ВЕКА

Аннотация. В статье рассматриваются характерные особенности земской реформы, проводимой в Российской империи в XIX веке. Автор акцентирует внимание на основных признаках реформы, позволяющих раскрыть ее сущность, и на имевшихся проблемах, с которыми приходилось сталкиваться в процессе реализации земской реформы. Анализируя специфику осуществления земской реформы, с учетом исторического и политического аспектов, автор подводит итоги указанной реформы и приводит обоснованные выводы ее результатов.

Ключевые слова: земские учреждения; земская реформа.

SOKOLOVA I. V.

ZEMSKAYA REFORM IN THE RUSSIAN EMPIRE IN XIX CENTURY

The summary. The article deals with characteristic features of Zemskaya reform carried out in Russia in XIX century. The author focuses on dominant characteristics of the reform which allow revealing its essence and on the available problems of that time which had to be faced in the course of Zemskaya reform implementation. Analyzing the specific character of Zemskaya reform effectuation with a glance to historical and political aspects the author sums up the results of this reform and made well-founded conclusions based on them.

Key words: rural elected assemblies of zemstvos; Zemskaya reform.

Одной из ярких страниц пореформенной истории России является учреждение «земств». В «Положении о губернских и уездных земских учреждениях» от 1 января 1864 г. указывалось, что «для заведования делами, относящимися к местным хозяйственным пользам и нуждам каждой губернии и каждого уезда, образуются губернские и уездные земские учреждения» [3, стр. 488-502; 4, стр. 120-133]. Одновременно были опубликованы «Временные правила для земских учреждений по делам о земских повинностях, народном продовольствии и общественном призрении» и «Правила о введении земских учреждений».

Власть подробно расписала предметы ведения, пределы функций как уездных, так и губернских «земских» органов, потребовала их строго соблюдать.

В числе предметов ведения названы устройство и содержание путей сообщения; обеспечение народного продовольствия; благотворительность; прекращение нищенства; меры «призрения»; попечение о больницах, богадельнях, строительстве церквей, развитии местной торговли и промышленности, народном образовании, народном здравии, медицинской и ветеринарной помощи, об устройстве тюрем; исполнение потребностей воинского и гражданского управления; участие в делах почтовой, подводной, постойной повинности и др.

Самодержавие уступило «земствам» в основном хозяйственные дела на местах, разгрузило административно-полицейский аппарат от них, сохранив за собой основные позиции управления.

«Земство» получило право предпринимать все

законные меры для выполнения предписанных им функций, представлять через губернское начальство Правительству сведения о местных хозяйственных потребностях, нуждах губернии, уезда, ходатайствовать по этим вопросам. «Земские» учреждения приобрели статус юридического лица, право иметь недвижимое и другое имущество, капиталы, заключать договоры, принимать обязательства, предъявлять гражданские иски, отвечать в гражданских судах по своим имущественным делам и др.

«Земскими» учреждениями являлись «уездные земские собрания», «губернские земские собрания», «уездные и губернские управы» как их распорядительные и исполнительные органы.

Принципиальной отличительной чертой «земств» являлась выборность состава в лице «гласных», которые воплотили новую категорию управленцев.

Предусматривался демократический порядок формирования «земских» учреждений путем выборов, на основе многосоставного принципа, с учетом имущественного состояния (ценз) при сословном «куриальном» начале.

В ст. 14 «Положении о губернских и уездных земских учреждениях» говорилось: «Уездное земское собрание составляется из земских гласных, избираемых: а) уездными землевладельцами; б) городскими обществами; в) сельскими обществами».

Предусматривались три сословные «курии» (вводилась многосоставность, но не всесословность). «Гласные» избирались? соответственно? на трех сословно-куриальных съездах: уездных съездах землевладельцев, съездах городских избирателей, съездах выборных от сельских обществ.

Характерной чертой выборной системы являлось избрание «земских» органов не только от трех сословных «курий», но и по специальным квотам и правилам, установленным Министерством внутренних дел. Число «гласных» каждого уезда расписано государственной ведомостью по количеству землевладельцев, городского и сельского населения. По размерам земельных владений, недвижимого имущества, наделов земли сельских обществ, числу «волостей» оно колебалось в пределах от 14 до 100 и более. Число губернских «гласных» составляло от 29 до 62.

Число «гласных» от каждого избирательного

съезда не должно было превышать суммарное число «гласных» от двух других съездов. Сроки, даты избирательных съездов назначались Министром внутренних дел по особому для каждой губернии расписанию. Не могли быть «гласными» губернаторы, вице-губернаторы, члены губернских правлений, губернские и уездные прокуроры, «стяпчие», чины местной полиции и др.

«Гласные» избирались на три года. По ст. 39 «Положения» им «никаких служебных преимуществ не присваивается и содержание не полагается».

В 1864 г. по итогам первых выборов дворяне составляли 42,4%, крестьяне – 38% среди «гласных» уездных собраний. В губернских собраниях в 1865 – 1867 гг. дворяне составляли 74,2%, а затем свыше 4/5, купцы и крестьяне – лишь по 10%. Председательствовали в «земских» собраниях уездные и губернские «предводители дворянства».

Один из парадоксов, заложенных императорской властью в общественное «земское» управление, состоял в том, что во главе многосоставного учреждения поставлено руководящее лицо односословного дворянского управления.

Председатель «уездной управы» утверждался губернатором, а председатель губернской – Министром внутренних дел, что являлось одной из конкретных форм контроля со стороны власти. Эти чиновники имели право приостанавливать любые постановления «управ». Для разрешения конфликтов между «управой» и губернатором было создано особое «губернское земское присутствие» во главе с тем же губернатором.

Свообразно и сложно решался вопрос об источниках средств на «земскую» деятельность. Власть не предоставляла им ни копейки. Она предусмотрела «земское» самофинансирование, установила дополнительно к государственным налогам и повинностям отдельные «земские» сборы и натуральные повинности, ограничила их объем относительно государственных налогов – не более 60%.

В соответствии с правилами составления «земских» бюджетов доходная часть формировалась на основе «земского» обложения населения, имевшего землю, промышленные, торговые заведения, другое недвижимое имущество, а также за счет доходов от различных выставок, «земских» банков, страховых компаний

и займов. Предусматривались сборы с проходящих и проезжающих по «земским» дорогам, мостам, переправам.

Сборы, их размер учреждали «земские» собрания. Была пресечена попытка учреждать их «земскими управами». Постепенно сокращались натуральные повинности, которые заменялись денежными. Земли крестьян были обложены «земскими» сборами вдвое выше, чем помещичьи.

Примерно половину расходов «земств» составляли так называемые обязательные расходы: жалованье председателю и членам «управ», канцелярские расходы, содержание мировых судов, юстиции, «присутствий» по крестьянским делам, налоговые выплаты в имперский и местный бюджеты и др. Необязательные расходы шли на «земские» медицину (8%), народное образование (5%) и другую деятельность, в том числе благотворительную. Весьма незначительные и к тому же с трудом собираемые средства ограничивали «земское» управление, испытывавшее постоянный финансовый дефицит.

Положение о губернских и уездных земских учреждениях и Временные правила для них Александр II повелел ввести в действие в 33 губерниях*. Создание «земских» учреждений возглавило по поручению царя Министерство внутренних дел.

Царская власть ввела «земства» медленно: за 15 лет «земские» органы были сформированы лишь в 33 европейских губерниях, за 50 лет – в 44 губерниях, которые именовались иногда «земскими».

Следует отметить, что реформа была ограничена промежуточными уездными и губернскими звеньями. Не получилось стройной вертикали системы «земств» снизу доверху.

Власть не получила «земских» учреждений, что отразило боязнь власти демократизировать самое многочисленное бесправное и наиболее возмущенное реформами сословие – крестьянство, надеявшееся на радикальные преобразования.

Не было и всероссийского «земского» учреждения, создания которого требовали не только радикалы, но и либералы**, но против чего принципиально выступал Александр II, выразитель идеи монархического абсолютизма. Он собственноручно вычеркнул пункт о всероссийском «земском» собрании при утверждении рассмотренного Государственным

советом законопроекта. Власть не доверяла «земствам», ущемляла в ходе становления их и без того ограниченный статус, суживала рамки полномочий, усиливала бюрократическую опеку.

Дворянство требовало отменить «земское» обложение, не распылять средства, сосредоточить их в органах государственного управления. Губернаторы расширяли свой административный контроль над «земствами», урезали их права, функции, приостанавливали действие постановлений по мотивам нарушения законов, противоречия правительственный интересам.

Указы 1866 – 1869 гг. стеснили деятельность только что созданных «земских» учреждений, ограничили объем обложения, гласность, свободу прений в «земских» собраниях, установили предварительную губернскую цензуру для печатания «земских» речей, постановлений, других изданий, запретили «земствам» различных губерний взаимодействовать друг с другом, лишили «земство» права бесплатной пересылки корреспонденции и др.

Последовавшие за указами разъяснения Сената и Министерства внутренних дел поставили «земское учреждение» в еще большую зависимость от администрации, под ее полный контроль.

Таким образом, власть расчленила функции местного управления между казенными и «земскими» учреждениями, что затрудняло управление, нарушало его единство и целостность, но сохранила при этом за собой основные позиции в управлении.

Многие современники связывали с «земским» управлением перспективу всесословного и даже конституционного управления. К. Д. Кавелин, например, видел в «земствах» необходимую и превосходную школу подготовки русских людей всех классов к участию в государственных делах при будущем представительном строе. И. С. Аксаков приветствовал в «земствах» перспективные начала всесословности и выборности. Д. А. Милютину «земства» казались «великим шагом на пути к будущему развитию государственного строя в России», «зачатками будущего парламента» [1, стр. 116].

Ограниченност «земской» реформы порождала идеи «земского» либерализма: передать «земству» всю полноту власти и управления на местах, обеспечить россиянам элементарные гражданские свободы, увенчать здание «земства»

властным всесословным представительным учреждением, изменить оставшиеся в неприкосновенности верхние этажи государственного устройства и управления, продолжить реформы, дать конституцию. Уездные и губернские «земские» собрания подали по этому поводу 51 адрес и 101 ходатайство с августа 1878-го по июнь 1882 г. [2, стр. 34].

Представители «земского» движения указывали на нежелание и неспособность Александра II приспособиться к требованиям нового времени, к естественной эволюции страны, к росту сознания народа, что тормозило цивилизационное развитие России, усугубляло перманентный кризис, царский административной произвол, было чревато оппозиционными, революционными выступлениями. «Земцы» стремились реализовать практически идею общественного управления, придать ей действенность.

Одним из итогов «земской» реформы стало возникновение нового типа службы и категории управленцев. Дореформенная местная служба являлась царской, государственной, односословной с соответствующей социальной природой и уже не отвечала объективным потребностям общественного прогресса, интересам многих сословий, отчуждала их от управления, консервировала сословную разобщенность, пагубно влияла на местную деятельность, состояние хозяйства, общества в целом, тормозила повышение роли регионов в государственной системе, отражала угасание дворянского сословия.

«Земская» деятельность охватила многие стороны местной жизни, приносila заметную пользу населению. Была активизирована и расширена организация хозяйственной, торговой, промышленной сфер, что положительно сказалось и на формировании «земского» бюджета.

«Земства» способствовали приспособлению помещичьих, крестьянских хозяйств к запросам пореформенного рынка, организовывали сельскохозяйственные выставки, опытные станции, создавали артели кустарей, сельскохозяйственные училища, содействовали развитию агрономической и ветеринарной помощи, сельскохозяйственного кредита, взаимного страхования от огня и вредителей, сельскохозяйственных помещений, посевов, скота, имущества. Благодаря «земскому» попечительству были улучшены все местные пути сообщения, содержание дорог, мостов, выполнение таких натуральных и древних «земских» повинностей, как дорожная, подводная, почтовая, квартирно-постойная и др. Специализированные бюро наладили «земскую» статистику, что упорядочило сферу местного управления.

Значительная часть «земских» капиталов расходовалась на распространение медицинского, школьного дела и организацию общественного призрения.

Власть тормозила деятельность «земств» законодательными и распорядительными ограничениями, стремилась снизить интерес к ним населения. Испугавшись их заметной эффективности, роста популярности, Александр II отверг предложения либеральной бюрократии о расширении прав «земских» учреждений, создании их системы и в ответ на предложенные новации заявил, что «право почина в государственных преобразованиях принадлежит в России одному лишь государю». Из-за усилившимся ограничений деятельности «земств» многие их деятели вышли из состава «земских» собраний и управ в знак протеста. Царский курс на пересмотр законодательства о «земствах» стимулировал среди «земцев» развитие взглядов радикального характера.

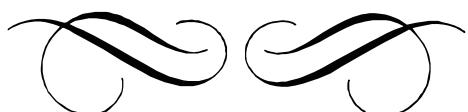
Примечания

* К таковым относились: Владимирская, Вологодская, Воронежская, Вятская, Екатеринославская, Казанская, Калужская, Костромская, Курская, Московская, Нижегородская, Новгородская, Олонецкая, Оренбургская, Орловская, Пензенская, Пермская, Полтавская, Псковская, Рязанская, Самарская, С.-Петербургская, Саратовская, Симбирская, Смоленская, Таврическая, Тамбовская, Тверская, Тульская, Харьковская, Херсонская, Черниговская и Ярославская.

** Отсутствие волостного и общероссийского земских собраний позволяло современникам именовать земство «зданием без фундамента и крыши».

Список литературы

1. Захарова Л. Г. Воспоминания генерал-фельдмаршала Дмитрия Алексеевича Миллютина // Отечественная история. – 2000. – № 5.
2. Петров Ф. А. Земско-либеральные проекты переустройства государственных учреждений в России в конце 70-х – начале 80-х XIX в. // Отечественная история. – 2000. – № 1.
3. Политическая история России. Хрестоматия для вузов. – М., 1996.
4. Положение о губернских и уездных земских учреждениях // Учреждения государственного управления в России: опыт формирования и эволюция. – Н. Новгород, 1994.



ЩЕРБАКОВ Сергей Викторович,
соискатель Международного института экономики
и права
E-mail: serg_v@gmail.ru

Специальность 12.00.08 – Уголовное право и
криминология; уголовно-исполнительное право

РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ПОРЯДКА ПОДЧИНЕННОСТИ И ВОИНСКИХ УСТАВНЫХ ОТНОШЕНИЙ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Аннотация. В статье рассматриваются особенности законодательства об ответственности за преступления против порядка подчиненности и воинских уставных отношений. Автор, акцентируя внимание на актуальных проблемах регулирования правоотношений в сфере порядка подчиненности и военной службы, проводит историко-правовой анализ правовых норм, посвященных институту ответственности в обозначенной области. Автором сформулирован и обоснован ряд обобщающих выводов по указанной проблематике.

Ключевые слова: юридическая ответственность; воинские уставные отношения; порядок подчиненности; военное и уголовное законодательство.

SHCHERBAKOV S. V.

LEGISLATION DEVELOPMENT ABOUT CRIMES AGAINST ORDER OF SUBORDINATION AND MILITARY MANUAL RELATIONSHIPS RESPONSIBILITY: HISTORICALLY-LEGAL ANALYSIS

The summary. In this article the legislation particularities about crimes against order of subordination and military manual relationships responsibility are considered. Author carries out historically-legal analysis of legal norms related to responsibility institution in the indicated area by accenting attention on actual problems of legal relationships in the area of order subordination and military service regulation. The set of resumptive conclusions in the indicated area is formulated and based by the author.

Key words: legal liability (responsibility); military manual relationships; order of subordination; military and criminal legislation.

История развития военного и уголовного законодательства содержит богатый фактический материал [9, стр. 48]. Развитие военного права с его обязательной уголовно-правовой частью берет свое начало с создания постоянного войска [1, стр. 20].

В ст. 14 Договора Руси с Византией (944 г.), который упоминается в Повести временных лет, указывалось: «Если ударит, кто мечом или будет

бить каким-либо другим орудием, то за тот удар или битье пусть даст пять литр серебра по закону Русскому...» [16, стр. 21].

Положения Русской Правды устанавливали повышенную ответственность за преступления против дружинников (80 гривен за убийство) по сравнению с простолюдинами (40 гривен за убийство). Такая уголовно-правовая политика была призвана оказать действенное влияние на

предупреждение подобных преступлений в самой воинской среде.

Во время правления Ивана IV были проведены реформы, направленные на упорядочение устройства войска. Указом 1550 г. ограничено местничество, которое пагубно влияло при назначении лиц на командные должности. Указ 1556 г. определял количество вооруженных людей, которых должен был приводить помещик исходя из величины земельного надела.

Иваном IV образован корпус регулярного войска. 16 февраля 1571 г. царем утверждено уложение или устав этой службы в виде «Боярского приговора о станичной и сторожевой службе» [5, стр. 14].

Судебники Ивана Грозного преимущественно определяли преступления, субъектом которых могли быть только начальствующие в войске лица.

Соборное уложение 1649 г. [6, стр. 260] запрещало стрельцам под страхом уголовного наказания оскорблять друг друга, что отразилось на развитии законодательства о воинских преступлениях против порядка подчиненности и воинских уставных взаимоотношений. О. К. Зателепин справедливо обратил внимание на то, что эта норма находилась не в специальной главе 7 «О службе всяких ратных людей Московского государства», а в главе 23, которая носила общий характер [2, стр. 59].

С усилением военного потенциала, необходимого для расширения государственных границ и получения выхода связывается следующий этап в развитии военно-уголовного законодательства.

Петром I была начата деятельность по созданию регулярной армии по западноевропейскому образцу, которую отличала всеобщая воинская повинность, обучение и воспитание войск, централизованное руководство и единоначалие и жесточайшая воинская дисциплина.

Последовательно в 1701-1702 гг. издается Уложение или право воинского поведения генералов, средних и меньших чинов и рядовых солдат. В 1706 году вводится «Краткий артикул, избранный из древних христианских воинских прав» [4]. Эти документы сохранили нормы, предусматривавшие ответственность за преступления против воинской подчиненности (в частности, за неповиновение, бунт, оскорбление начальника и т. п.).

В 1716 г. издан Воинский устав. Вторая часть

под названием Артикул воинский представляла собой прообраз военно-уголовного кодекса. Субъектами преступлений признавались не только военнослужащие, но и гражданские лица из военного ведомства [11, стр. 14-19]. Предусматривалась и уголовная ответственность за неисполнение «повеления» начальника умышленно и по неосторожности.

Однако в чистом виде Артикул нельзя назвать Уголовным законом, так как он принимался единолично самодержцем, который не останавливался ни перед какими жертвами. Этот правовой акт выполнял карательно-служебную функцию в деле обеспечения военно-политических акций [10, стр. 21].

Между тем, предусматривалась ответственность за нарушения правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними подчиненности. Например, за групповую драку рядовых, за драку рядовых или офицеров «при питье в пиру без вызова» без причинения вреда здоровью потерпевшего, за «поножовщину», за вооруженное покушение «в сердцах» из причинения вреда здоровью другого военнослужащего, с применением шпаги или пистолета, за оскорбление действием – пощечиной и т. д.

Наряду с формированием системы преступлений против порядка подчиненности и воинской чести военнослужащих, вводились довольно жесткие виды наказаний за их совершение (в основном, смертная казнь с ее простыми и квалифицированными видами: расстрел, четвертование, колесование, сожжение, шпицрутены и др.).

В 1720 г. принят Морской устав, приспособивший Артикул воинский к службе на военно-морском флоте.

Характеризуя эту эпоху, Н. А. Бердяев обосновано писал: «Реформы Петра были совершенно неизбежны, но он совершал их путем страшного насилия над народной душой и народными верованиями... Приемы Петра были совершенно большевистские...» [3, стр. 11-12].

Полевым Уголовным Уложением 1812 г. регулировались все преступления военнослужащих, которые совершались ими в военное время. Следующий этап развития военно-уголовного законодательства отличается смягчением наказаний, за исключением санкций за неповиновение и нарушение воинских

обязанностей. Это было вызвано потребностью усиления роли единоличия на период военных действий.

В 1839 г. принят Устав военно-уголовный, основу которого составили Артикул воинский и Полевое Уголовное Уложение [11, стр. 59-67].

Уставом устанавливалась уголовная ответственность начальника за «... слова, оскорбительные до чести подчиненных...» (ст. 331) и за приказы, не относящиеся к службе «... и неприличные солдатскому званию...» (ст. 321). При этом нижние чины не подлежали ответственности за неисполнение таких приказов.

Правовым основанием ответственности за воинские преступления до Октябрьской революции 1917 г. выступал Воинский устав о наказаниях 1869 г.

Этот Устав требовал беспрекословного исполнения приказов начальника, но и обязывал подчиненного оценивать действия во исполнение приказаний. В нем было указано: «Не почитается преступным ни деяние, учиненное во исполнение закона, ни деяние, учиненное во исполнение приказа, данного начальником, если приказ был дан по службе или почитался подчиненным за таковой и если подчиненный не сознавал преступности предписанного деяния» (ст. 69).

Советский период образовывал особенный этап развития военно-уголовного законодательства.

Военно-уголовное законодательство стало частью уголовного законодательства государства, которое основывалось на единых положениях Общей части и отражало разделение воинских и общеуголовных преступлений, воинских преступлений и проступков [15].

В конце 1917 – начале 1918 гг. изданы Приказ Полевого штаба Главковерха по Петроградскому военному округу о введении гласных товарищеских судов [12], декреты и постановления Совета рабочей и крестьянской обороны о дезертирстве, декрет ВЦИК и СНК «О местностях, объявленных на военном положении» [13].

В этих нормативных актах содержались уголовно-правовые нормы, касающиеся военнослужащих. Их целью было укрепление нового социалистического правопорядка в армии и пресечение преступлений, которые могли подорвать обороноспособность Советского государства.

Приказ «О переходе управления флотами в ведение центральных комитетов флотов»

виновных в отказе от «исполнения служебных обязанностей и невыполнении приказов, распоряжений и постановлений» рассматривал в качестве врагов народа и предавал военно-революционному суду [7].

Правовым актом, воплотившим попытку систематизации воинских преступлений, послужило Положение о революционных военных трибуналах от 20 ноября 1918 г. [14]. Неисполнение боевых приказов в нем обособлялось от других воинских преступлений.

В соответствии с Уставом внутренней службы 1918 г. каждый военнослужащий «... обязуется беспрекословно выполнять все приказы командиров и комиссаров... » (ст. 1).

Подчиненный был обязан исполнять все приказания своих начальников (кроме явно преступных), которые были направлены на пользу службе или во исполнение законов и военных постановлений. Подчинённый, сознавший преступность данного ему приказания, немедленно должен был доложить о том следующему в порядке подчиненности начальнику, при необходимости комиссару или соответствующему советскому учреждению, руководствуясь важностью предупреждения возможного преступления.

Порядок отбывания военнослужащими в штрафных частях за совершение преступлений военного характера, прежде всего дезертирство, был определен Положением о штрафных частях 1919 г. (позже Положением 1921 г.) [8, стр. 53-74].

Дальнейшая детализация уголовного законодательства о преступлениях против порядка подчиненности и воинских уставных взаимоотношениях связана с принятием УК РСФСР 1922 г. В нем закреплялось:

- оскорблениe подчиненным начальника или начальником подчиненного (ст. 201);
- неисполнение военнослужащим законно отданного ему по службе приказания начальника (ст. 202);
- сопротивление исполнению отданного ему приказания (ст. 203).

В 1958 г. Верховным Советом СССР принимается Закон «об уголовной ответственности за воинские преступления». В соответствии со ст. 1 Закона воинскими преступлениями признаются предусмотренные законом преступления против порядка несения службы, совершенные военными, а также военнообязанными во время прохождения

службы или военных сборов. Это определение во многом сохранило преемственность с понятием воинских преступлений, приведенным в Положении о воинских преступлениях 1927 г.

Закон 1958 г., определяя понятие воинского преступления, указывал лишь на те особые признаки, которыми воинские преступления отличаются от обще уголовных (не воинских). В юридической литературе такими признаками воинского преступления признавались:

- направленность действия против порядка несения военной службы;
- совершение деяния военнослужащим или военнообязанным во время прохождения военных сборов;
- ненаказуемость деяния по вышеназванному Закону.

Он действовал на территории Российской Федерации до вступления в силу нового УК РФ 1996 г., в котором имеется самостоятельная глава, устанавливающая ответственность за воинские преступления, (по новой терминологии – преступления против военной службы) – гл. 33. В этой главе, так же как и в ранее действовавших источниках, содержится норма, в которой дается определение преступления против военной службы (ст. 331 УК РФ) и статьи с конкретными видами военных преступлений.

Одними из последних документов, регулирующих современное военно-уголовное право, стали Конституция РФ, и наконец, Закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г.

В этом Законе на сегодняшний день в результате всех изменений и дополнений наиболее полно раскрыто военное право, а также раскрывается понятие «военная служба», регламентируются правила призыва и прохождения её и многое другое.

Итак, развитие «военно-уголовного права» в России берёт своё начало из давних времён (одно из первых упоминаний о законах в этом направлении уходят к X в.). За это время законы в этой отрасли претерпели множество изменений. Практически каждый правитель совершенствовал их, добавляя всё новые и новые запреты и указы. Преступления против военных ещё со времён Ивана Грозного караются как более тяжкие, чем аналогичные против гражданских лиц. В 1918 г. же эта отрасль права была впервые систематизирована.

В заключение анализа истории развития законодательства, регулирующего ответственность за преступления против порядка подчиненности и воинских уставных взаимоотношений можно сделать следующие выводы.

Истории развития законодательства, регулирующего ответственность за преступления против порядка подчиненности и воинских уставных взаимоотношений, прошла следующие этапы:

- X – XV вв.: создание постоянного войска, установление в первых законодательных актах ответственности военнослужащих за преступления, совершённые на службе.
- XVI в.: реформы Ивана IV упорядочили систему Русского войска, что, в свою очередь, привело к упорядочению законодательства о воинских преступлениях.
- Следующим этапом в развитии военного уголовного законодательства явились реформы Петра I, который начал деятельность по созданию регулярной армии по европейскому образцу, нормы законодательства в этот период времени предусматривали ответственность за преступления против воинской подчинённости. Наряду с формированием системы преступлений против порядка подчиненности и воинской чести военнослужащих, вводились довольно жесткие виды наказаний за их совершение (в основном, смертная казнь с ее простыми и квалифицированными видами: расстрел, четвертование, колесование, сожжение, шпицрутены и др.).
- Полевым Уголовным Уложением 1812 г. регулировались все преступления военнослужащих, которые совершались ими в военное время. Следующий этап развития военно-уголовного законодательства отличается смягчением наказаний, за исключением санкций за неповинование и нарушение воинских обязанностей. Это было вызвано потребностью усиления роли единоличия на период военных действий.
- Правовым основанием ответственности за воинские преступления до Октябрьской революции 1917 г. выступал Воинский устав о наказаниях 1869 г. Этот Устав требовал беспрекословного исполнения приказов

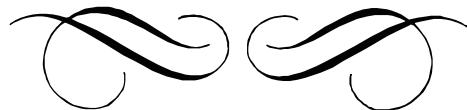
начальника, но и обязывал подчиненного оценивать действия во исполнение приказаний.

- Советский период образовывал особенный этап развития военно-уголовного законодательства. Военно-уголовное законодатель-

ство стало частью уголовного законодательства государства, которое основывалось на единых положениях Общей части и отражало разделение воинских и обще уголовных преступлений, воинских преступлений и проступков.

Список литературы

1. Военно-уголовное законодательство / М. К. Кислицин. – М., 2002.
2. Зателепин О. К. Становление и развитие системы преступлений в сфере уставных взаимоотношений между военнослужащими в российском военно-уголовном законодательстве до 1917 года // Актуальные проблемы борьбы с нарушением уставных живил взаимоотношений в Вооруженных Силах Российской Федерации: Материалы практической конференции / отв. ред. М. М. Корнеев. – М., 1997.
3. Истоки и смысл русского коммунизма / Н. А. Бердяев. – М., 1990.
4. Начертание о начале и успехах в устроении регулярного войска и морского флота в России / Ф. Шмидт. – М., 1798.
5. Новокшенов Д. В. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика преступлений против порядка подчинённости и воинских уставных взаимоотношений. Дисс ... к.ю.н. – СПб., 2007.
6. Первый Полный свод законов Российской империи в 45 томах. – Т. 1. – 1832 г.
7. РСФСР. – 1917. – №6. – Ст. 96.
8. Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР. 1917-1952. – М., 1953.
9. Советское военно-уголовное право / В. М. Чхиквадзе. – М., 1948.
10. Становление и развитие системы исполнения уголовных показаний в России (военно-пенитенциарные аспекты) / А. А. Толкаченко. – М., 1997.
11. Столетие военного министерства (1802 – 1902). Главное Военно-Судное Управление. Исторический очерк. Книга 1. Часть 1 / сост.: И. А. Шенdziковский и Н. И. Фалеев. – СПб., 1902.
12. СУ РСФСР. – 1917. – № 5. – Ст. 87.
13. СУ РСФСР. 1918. № 99. Ст. 1015; 1919. № 9. Ст. 94; № 25. Ст. 287; 1920. № 26. Ст. 126.
14. СУ РСФСР. – 1919. – № 13. – Ст. 132.
15. Уголовное право Российской Федерации. Преступления против военной службы. – М., 1999.
16. Хрестоматия по истории России: Учебное пособие. – М., 2001.



РАЗВИТИЕ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

ТЮЛЬПАНОВ Вадим Альбертович,
председатель Законодательного Собрания Санкт-Петербурга
E-mail: vtulpanov@assembly.spb.ru

Специальность 12.00.02 – Конституционное
право, муниципальное право

К ВОПРОСУ О РАСШИРЕНИИ ФОРМ РЕГИОНАЛЬНОГО ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

Аннотация. На основе анализа норм Конституции Российской Федерации, федеральных законов, опыта деятельности парламентов других стран, а также региональных парламентов в нашей стране рассмотрена возможность расширения номенклатуры форм осуществления контрольной функции законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Обоснована необходимость использования Законодательным Собранием Санкт-Петербурга таких форм парламентского контроля, как интерpellация и парламентское расследование. Даны рекомендации по развитию законодательства Санкт-Петербурга с учётом изложенных предложений.

Ключевые слова: контрольная функция законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации; интерpellация; парламентское расследование.

TJUL'PANOV V. A.

ON THE INCREASE IN THE FORMS OF THE REGIONAL PARLIAMENTARY CONTROL IN SAINT-PETERSBURG

The summary. Based on the analysis of the Russian Federation constitutional propositions, federal laws, the work experience of other countries' parliaments, as well as of this country's regional parliaments the article gives consideration to the possibility of expanding the nomenclature for the forms of the supervising function actualization of the governmental authorities' legislative (representative) body of the Russian Federation constituent. The necessity of the use of such parliamentary control forms as interpellation and parliamentary investigation by Saint Petersburg Legislative Assembly is substantiated. Recommendations on the development of Saint Petersburg legislation are given taking into account the proposals stated.

Key words: supervising function of the governmental authorities' legislative (representative) body of the Russian Federation constituent; interpellation; parliamentary investigation.

Среди наиболее важных функций органа законодательной (представительной) государственной власти субъекта Российской Федерации особое место занимает контрольная функция. Её осуществление выступает

предпосылкой обеспечения стабильности отношений между ветвями государственной власти, развития демократии и возможности успешного построения правового государства.

В Санкт-Петербурге, как субъекте Российской

Федерации, роль законодательного (представительного) органа государственной власти выполняет Законодательное Собрание Санкт-Петербурга. Согласно п. 1 ст. 22 Устава Санкт-Петербурга [3], Законодательное Собрание Санкт-Петербурга является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти Санкт-Петербурга.

В соответствии с законодательством Санкт-Петербурга, Законодательное Собрание Санкт-Петербурга обладает различными контрольными полномочиями. В п. 5 ст. 30 Устава Санкт-Петербурга указывается, что Законодательное Собрание Санкт-Петербурга самостоятельно и через создаваемые им органы осуществляет следующие контрольные функции:

1) контроль за исполнением Устава Санкт-Петербурга, законов Санкт-Петербурга и иных правовых актов, принятых Законодательным Собранием Санкт-Петербурга;

2) последующий контроль за исполнением бюджета Санкт-Петербурга, исполнением бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов Санкт-Петербурга;

3) контроль за выполнением программ и планов социально-экономического развития Санкт-Петербурга;

4) контроль за соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью Санкт-Петербурга;

5) контроль за своевременным приведением в соответствие с законодательством Российской Федерации правовых актов Санкт-Петербурга, правовых актов органов государственной власти Санкт-Петербурга;

6) контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;

7) заслушивание ежегодных отчетов Губернатора Санкт-Петербурга о результатах деятельности Правительства Санкт-Петербурга, в том числе по вопросам, поставленным Законодательным Собранием Санкт-Петербурга.

Регулированию как непосредственного, так и опосредованного парламентского контроля в Санкт-Петербурге посвящены различные законы Санкт-Петербурга. Среди них Закон Санкт-Петербурга от 13 декабря 2000 г. № 687-81 «О контрольных функциях Законодательного Собрания Санкт-Петербурга» [4], Закон Санкт-Петербурга от 2 июля 1997 г. № 132-42 «О порядке внесения и рассмотрения депутатских запросов»

[9], Закон Санкт-Петербурга от 17 декабря 1997 г. № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» [5] и т. д.

Вместе с тем, исходя из значимости контрольной функции законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации вообще и Законодательного Собрания Санкт-Петербурга в частности, с нашей точки зрения, необходимо поставить вопрос о расширении форм регионального парламентского контроля в России, в том числе в Санкт-Петербурге.

Учитывая исторический опыт развития парламентского контроля в нашей стране, исходя из зарубежного опыта осуществления парламентами контрольной функции, считаем возможным предложить такие новые для Санкт-Петербурга формы регионального парламентского контроля, как *интерpellация* и *парламентское расследование*. Следует также обратить внимание на положительный опыт других субъектов Российской Федерации, предусмотревших в своих законодательных актах указанные формы парламентского контроля.

Интерpellация в практике деятельности парламентов зарубежных стран, по мнению В. Е. Чиркина, «предусматривает постановку какого-либо важного, общественно значимого вопроса на пленарном заседании, ответ министра (иного должностного лица), дебаты по поводу ответа и решение палаты о признании ответа удовлетворительным или – нет. В последнем случае министр подает в отставку, она всегда удовлетворяется: при отрицательном решении министр не имеет поддержки ни в парламенте, ни в общественном мнении» [18, стр. 361].

Исходя из зарубежного опыта и опыта ряда субъектов Российской Федерации, можно выделить следующие специфические черты, определяющие особую значимость интерpellации в системе контрольных полномочий законодательного органа, а также отличающие интерpellацию от таких схожих с ней форм парламентского контроля, как депутатский и парламентский запрос.

Во-первых, инициатором интерpellации, как правило, является группа депутатов, а не один парламентарий. Например, согласно п. 1 ст. 14 Закона Красноярского края от 14 мая 2007 г. № 1-18 «О статусе депутата Законодательного Собрания Красноярского края» [8] направить

интерpellацию вправе только группа депутатов Законодательного Собрания в количестве не менее четвертой части от их общего установленного для Законодательного Собрания числа.

Во-вторых, адресатом интерpellации, как правило, являются только глава исполнительной власти и члены правительства. Так, согласно ст. 106.1 Регламента Государственной Думы Астраханской области, утвержденного Постановлением Государственной Думы Астраханской области от 10 марта 2006 г. № 44/2 [14], адресатами интерpellации являются Губернатор Астраханской области, вице-губернатор – председатель Правительства Астраханской области, заместители председателя Правительства Астраханской области.

В-третьих, предметом интерpellации являются вопросы принципиального характера, имеющее значение для всего государства или региона. Согласно ст. 11 Закона Астраханской области от 10 июля 2003 г. № 35/2003-ОЗ «О статусе депутата Государственной Думы Астраханской области» [1] интерpellация направляется по проблемам, имеющим областное значение.

В-четвертых, в качестве одного из возможных последствий интерpellации как формы парламентского контроля выступает выражение недоверия должностным лицам исполнительной власти. Как отмечается в юридической литературе, в некоторых государствах (Литва, Словения) интерpellация предполагает после получения депутатами ответа постановку вопроса о доверии члену правительства [13, стр. 354]. Согласно п. 2 ст. 5 Закона Республики Алтай от 22 января 2004 г. № 10-РЗ «О депутатском запросе депутата Республики Алтай» [15, стр. 136], результаты рассмотрения интерpellаций могут служить основанием для постановки вопроса о выражении Государственным Собранием Эл Курултай Республики Алтай недоверия руководителям органов исполнительной власти Республики Алтай, в назначении которых на должность оно принимало участие.

Таким образом, исходя из изложенного, в законодательстве Санкт-Петербурга в целях повышения эффективности парламентского контроля представляется целесообразным закрепление института интерpellации. На наш взгляд, инициатором интерpellации может выступать объединение депутатов (фракция) или группа депутатов не менее одной пятой от

установленного числа депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. При этом обращение должно признаваться интерpellацией Законодательным Собранием Санкт-Петербурга большинством голосов от числа избранных депутатов. Тем самым интерpellация будет исходить от всего парламента Санкт-Петербурга, что будет придавать ей особую значимость.

Адресатами интерpellации должны являться Губернатор Санкт-Петербурга и вице-губернаторы Санкт-Петербурга, так как именно эти должностные лица отвечают за реализацию государственной политики Санкт-Петербурга согласно Закону Санкт-Петербурга от 24 июня 2009 г. № 335-66 «О Правительстве Санкт-Петербурга» [6]. Предметом интерpellации могут быть только вопросы, имеющее значение для всего Санкт-Петербурга.

Ответ на интерpellацию может даваться адресатом как в устной (на заседании Законодательного Собрания Санкт-Петербурга), так и в письменной форме. После получения ответа на интерpellацию Законодательное Собрание Санкт-Петербурга в форме постановления должно признать ответ на интерpellацию удовлетворительным либо неудовлетворительным.

В случае признания ответа на интерpellацию неудовлетворительным, должна быть предусмотрена возможность для направления повторной интерpellации по тому же вопросу. Признание неудовлетворительным ответа на повторную интерpellацию может являться основанием для выражения Законодательным Собранием Санкт-Петербурга недоверия соответствующему вице-губернатору Санкт-Петербурга.

Среди других форм парламентского контроля рассмотрим такую, как депутатское расследование. Профессор С. А. Авакян отмечает, что «постепенное завоевание новых позиций в парламентском контроле привело к дополнению традиционных средств в этой сфере (например, доверие и недоверие правительству, запросы парламентариев) к таким новым возможностям, как ... парламентско-следственный контроль, что выражается в создании парламентских и следственных комиссий...» [2, стр. 15-16].

Парламентское (депутатское) расследование является одним из наиболее дееспособных, многоцелевых и эффективных средств

осуществления парламентского контроля [12, стр. 86]. Значимость данной формы контроля законодательного органа подтверждается высказываемой некоторыми исследователями точкой зрения о необходимости конституционного закрепления права Федерального Собрания Российской Федерации создавать комиссии, уполномоченные проводить парламентское расследование [17, стр. 33]. Однако пока Конституция Российской Федерации не содержит положений о парламентском расследовании. В то же время в 2005 г. данный институт парламентского права получил официальное признание и закрепление в России на федеральном уровне: был принят Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О парламентском расследовании...»).

Институт парламентского расследования в России получил развитие не только на федеральном, но и на региональном уровне, причем данные процессы не проходили синхронно. Еще до принятия Федерального закона «О парламентском расследовании...», в ряде регионов (Калининградской, Московской областях, Республике Саха (Якутия) уже существовали законы, регламентирующие процедуру проведения парламентских расследований в данных субъектах Российской Федерации. В частности Конституционный суд Республики Саха (Якутия) в своем Постановлении от 20 января 1995 г. № 3-П «По делу о толковании термина «контрольный орган» в ст. 51 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия)» подчеркнул, что одной из форм осуществления контрольной функции парламента этого субъекта Российской Федерации является депутатское расследование.

После принятия Федерального закона «О парламентском расследовании...» прошла новая волна принятия подобных региональных законов, в частности в Чеченской Республике, Пермском крае, в Брянской, Иркутской, Костромской, Томской областях и т. д. Указанные обстоятельства позволяют назвать институт парламентских расследований одним из наиболее динамично развивающихся конституционно-правовых институтов [19, стр. 7].

В настоящее время в Санкт-Петербурге отсутствует законодательство о парламентских (депутатских) расследованиях. В то же время

представляется, что введение данной формы парламентского контроля повысит эффективность контрольной деятельности Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. При регулировании института парламентского расследования в Санкт-Петербурге, бесспорно, следует учитывать зарубежный опыт, а также имеющееся правовое регулирование данного института на федеральном и региональном уровнях в России.

Принципиальным является вопрос об определении предмета парламентского расследования. Под предметом парламентских (депутатских) расследований понимаются те факты и обстоятельства, которые могут быть расследованы парламентом. Федеральный закон «О парламентском расследовании...» к предмету парламентского расследования отнес следующее:

- 1) факты грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина;
- 2) обстоятельства, связанные с возникновением чрезвычайных ситуаций техногенного характера;
- 3) обстоятельства, связанные с негативными последствиями чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Анализ регионального законодательства позволяет сделать вывод о том, что предметом парламентских (депутатских) расследований в субъектах Российской Федерации могут быть

- факты и обстоятельства, представляющие большую общественную значимость для населения субъекта Российской Федерации и носящие негативный характер (Еврейская автономная область, Калининградская область, Костромская область, Пермский край);
- факты грубого и массового нарушения прав и свобод граждан на территории субъекта Российской Федерации (Брянская область, Воронежская область, Ивановская область, Курская область);
- обстоятельства, связанные с возникновением чрезвычайных ситуаций техногенного характера на территории субъекта Российской Федерации (Воронежская область, Ивановская область, Курская область, Пермский край);
- обстоятельства, связанные с негативными последствиями чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на территории субъекта Российской Федерации

- (Воронежская область, Ивановская область, Калининградская область, Курская область, Пермский край);
- неисполнение и несоблюдение конституции (устава) и законов субъекта Российской Федерации (Ивановская область, Калининградская область, Республика Саха (Якутия));
 - нарушение бюджетного законодательства и (или) установленного порядка распоряжения собственностью субъекта Российской Федерации (Калининградская область) [10, стр. 675].

Согласно принятой в России модели разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, последние вправе осуществлять собственное правовое регулирование парламентских расследований, сообразуясь при этом с положениями Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об общих принципах...»). Очевидно, предмет регионального парламентского расследования не должен выходить за рамки предметов ведения субъектов Российской Федерации и полномочий субъектов Российской Федерации по предметам совместного с Российской Федерацией ведения [11, стр. 23].

Согласно подпункту «а» п. 4 ст. 5 Федерального закона «Об общих принципах ...», региональный парламент в пределах и формах, установленных конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации и законами субъекта Российской Федерации, осуществляет, наряду с другими уполномоченными на то органами, контроль за соблюдением и исполнением законов субъекта Российской Федерации, исполнением бюджета субъекта Российской Федерации, исполнением бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов субъекта Российской Федерации, соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью субъекта Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации, в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находится защита прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, на наш взгляд, к предметам парламентского расследования в Санкт-Петербурге должны быть отнесены:

- факты грубого или массового нарушения прав и свобод человека и гражданина на территории Санкт-Петербурга;
- неисполнение и несоблюдение Устава Санкт-Петербурга и законов Санкт-Петербурга;
- нарушение бюджетного законодательства Санкт-Петербурга;
- нарушение установленного порядка распоряжения собственностью Санкт-Петербурга.

Исходя из установленных Конституцией России предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также исходя из принципа разделения властей и независимости судей, полагаем, что в предмет парламентского расследования в Санкт-Петербурге не может входить деятельность федеральных государственных органов, а также деятельность судов по осуществлению правосудия. В то же время, с нашей точки зрения, можно ставить вопрос о том, что при осуществлении Законодательным Собранием Санкт-Петербурга парламентского расследования по фактам неисполнения и несоблюдения Устава Санкт-Петербурга и законов Санкт-Петербурга, деятельность федеральных органов государственной власти, находящихся на территории Санкт-Петербурга, также может входить в предмет расследования. Это следует из положений ст. 26 Федерального закона «Об общих принципах ...», согласно которым конституция (устав), законы и иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации, принятые в пределах его полномочий, обязательны для исполнения всеми находящимися на территории субъекта Российской Федерации органами государственной власти.

В целях обеспечения оперативности проведения парламентского расследования, полагаем, что оно должно быть законодательно ограничено сроком в один год. При этом парламентское расследование должно быть завершено до окончания срока полномочий Законодательного Собрания Санкт-Петербурга текущего созыва. Аналогичные нормы установлены в ст. 5 Федерального закона «О парламентском расследовании...».

Ст. 7 Закона Пермского края от 20 сентября 2007 г. № 125-ПК «О депутатском

расследовании Законодательного Собрания Пермского края» устанавливает, что расследование может быть возбуждено по инициативе группы депутатов Законодательного Собрания численностью не менее одной пятой от установленного числа депутатов Законодательного Собрания. Считаем целесообразным закрепить аналогичное положение и применительно к Санкт-Петербургу.

Заслуживает внимания мнение Е. М. Екимовой, которая считает, что уполномоченные по правам человека в субъекте Российской Федерации также должны обладать правом инициировать проведение парламентских (депутатских) расследований [19, стр. 7]. Соглашаясь в принципе с данной точкой зрения, полагаем, что региональным омбудсменам, исходя из их компетенции и целей деятельности, должна принадлежать указанная инициатива только в том случае, когда предметом парламентского расследования являются факты грубого или массового нарушения прав и свобод человека и гражданина на территории субъекта Российской Федерации. Применительно к Санкт-Петербургу можно ставить вопрос о наделении правом инициировать парламентское расследование и Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге в случае, когда речь идет о фактах грубого или массового нарушения прав ребенка на территории Санкт-Петербурга.

Ч. 4 ст. 9 Закона Чеченской Республики от 12 апреля 2007 г. № 25-РЗ «О парламентском расследовании» устанавливает, что решение о поддержке инициативы проведения парламентского расследования, создании комиссии, проведении парламентского расследования оформляется постановлением Парламента Чеченской Республики и считается принятым, если за него проголосовало большинство от числа избранных депутатов Парламента Чеченской Республики. Считаем, что подобное правовое регулирование принятия решения о проведении парламентского расследования является обоснованным, поскольку расследование осуществляется от имени всего парламента субъекта Российской Федерации. Соответственно, начало расследования должно оформляться постановлением регионального законодательного органа.

Исходя из зарубежного опыта, а также опыта правового регулирования парламентских

расследований в России, непосредственно парламентское расследование осуществляется специально создаваемая для этого комиссия, состоящая из депутатов. При этом особое внимание уделяется тому, чтобы в состав комиссии парламентского расследования входили представители всех парламентских депутатских объединений. Так, согласно п. 3 ст. 9 Закона Нижегородской области от 29 апреля 2010 г. № 75-З «О депутатском расследовании Законодательного Собрания Нижегородской области», в состав комиссии должны входить представители всех депутатских объединений в Законодательном Собрании; отказ депутатского объединения от направления своих представителей в состав комиссии не является препятствием для ее создания. Полагаем, что данные положения целесообразно предусмотреть и при регулировании парламентского расследования в Санкт-Петербурге.

При формировании комиссии парламентского расследования, безусловно, должны быть установлены гарантии, обеспечивающие беспристрастность и объективность расследования. В связи с этим, следует положительно оценить положения ч. 6 ст. 9 Закона Нижегородской области «О депутатском расследовании Законодательного Собрания Нижегородской области», согласно которым членом комиссии не может быть депутат Законодательного Собрания, являющийся участником расследуемого комиссией события или состоящий в браке либо в родственных отношениях с лицом, являющимся участником события, расследуемого комиссией.

Представляется, что для эффективного парламентского расследования комиссия должна обладать следующими правами:

- 1) запрашивать и получать в установленном порядке из органов государственной власти Санкт-Петербурга, других государственных органов Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления в Санкт-Петербурге, учреждений и организаций копии документов, относящихся к предмету парламентского расследования, а также информацию, необходимую для проведения парламентского расследования;
- 2) приглашать для дачи объяснений по расследуемым комиссией фактам и обстоятельствам должностных лиц;
- 3) приглашать для дачи объяснений по

расследуемым комиссией фактам и обстоятельствам граждан, обладающих специальными знаниями либо информацией, которая может способствовать парламентскому расследованию;

4) опрашивать приглашенных лиц и заносить их объяснения в соответствующий протокол;

5) предложить должностным лицам и гражданам представить объяснения и изложить ответы на поставленные комиссией вопросы в письменной форме, а также направить в комиссию информацию, которая, по их мнению, может способствовать парламентскому расследованию.

Члены комиссии должны иметь право участвовать в обсуждении вопросов, рассматриваемых комиссией, вносить предложения и высказываться по любому вопросу, рассматриваемому комиссией, а также задавать вопросы лицам, приглашенным на ее заседания.

Аналогичные положения о правах комиссии парламентского расследования и ее членов содержатся, например, в ст. 18 и 19 Закона Воронежской области от 19 декабря 2007 г. № 173-ОЗ «О депутатском расследовании» [16, стр. 432].

Правам комиссии парламентского расследования и ее членов должны корреспондировать соответствующие обязанности должностных лиц и граждан предоставлять всю необходимую информацию (с учетом особенностей, связанных с распространением информации ограниченного доступа), прибывать на заседания комиссии, давать все необходимые объяснения и правдиво отвечать на вопросы, поставленные комиссией.

В законодательстве Санкт-Петербурга следует установить административную ответственность за неисполнение должностными лицами и гражданами вышеуказанных обязанностей. Это обеспечит полноту и эффективность парламентского расследования, а также повысит авторитет и статус комиссии парламентского расследования.

Комиссия парламентского расследования в своей деятельности должна соблюдать определенные ограничения. Подобные ограничения связаны, прежде всего, с запретом проводить парламентские расследования в отношении должностного лица, которое является подозреваемым, обвиняемым, подсудимым или осужденным по уголовному делу, возбужденному по тем же основаниям, по которым проводится

парламентское расследование, запрашивать материалы предварительного расследования по уголовному делу, а также материалы уголовного дела, находящиеся в производстве суда, вмешиваться в процессуальную деятельность органов дознания, предварительного следствия и суда по находящимся в их производстве делам об административных правонарушениях, уголовным и гражданским делам.

Для повышения оперативности и эффективности парламентского расследования в составе комиссий могут создаваться рабочие группы. Рабочие группы в соответствии с поручениями комиссии должны иметь право:

1) выезжать на место расследуемого комиссией события для сбора информации, касающейся предмета парламентского расследования;

2) запрашивать и получать в установленном порядке от государственных органов Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления в Санкт-Петербурге, организаций копии документов, относящихся к предмету парламентского расследования, а также информацию, необходимую для проведения парламентского расследования;

3) при выезде на место расследуемого комиссией события опрашивать должностных лиц и граждан по расследуемым ею фактам и обстоятельствам и заносить их объяснения в протокол.

По результатам деятельности рабочей группы должен составляться доклад, который рассматривается на заседаниях комиссии. К докладу должны прилагаться копии документов, протоколы опросов должностных лиц и граждан, а также иные материалы, полученные рабочими группами.

Соответствующие положения относительно рабочих групп комиссии парламентского расследования содержатся, например, в ст. 16 и 17 Закона Кабардино-Балкарской Республики от 28 мая 2008 г. № 31-РЗ «О парламентском расследовании».

Кроме того, для обеспечения деятельности комиссии парламентского расследования должен создаваться аппарат этой комиссии, состоящий из сотрудников Аппарата Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. Финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности комиссии парламентского расследования должно

осуществляться за счет средств бюджета Санкт-Петербурга, выделяемых на обеспечение деятельности Законодательного Собрания Санкт-Петербурга.

Результатом работы комиссии парламентского расследования является итоговый документ (итоговый доклад), содержащий оценку ее членами деятельности представителей органов публичной власти.

В итоговом докладе могут содержаться:

1) выводы о достоверности поступившей в комиссию информации по предмету парламентского расследования;

2) выводы о наличии нарушений должностными лицами Конституции Российской Федерации, федеральных законов, Устава Санкт-Петербурга, законов Санкт-Петербурга;

3) список должностных лиц, чьи решения, действия (бездействие), по мнению комиссии, повлекли нарушение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, Устава Санкт-Петербурга, законов Санкт-Петербурга;

4) описание последствий нарушения Конституции Российской Федерации, федеральных законов, Устава Санкт-Петербурга, законов Санкт-Петербурга должностными лицами, указанными в итоговом докладе;

5) рекомендации по устранению допущенных нарушений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, Устава Санкт-Петербурга, законов Санкт-Петербурга;

6) предложения о направлении обращений в правоохранительные органы о привлечении к ответственности отдельных должностных лиц, в соответствии с федеральным законодательством или законодательством Санкт-Петербурга;

7) предложения по проведению процедуры выражения недоверия отдельным должностным лицам, в соответствии с федеральным законодательством, Уставом Санкт-Петербурга, законами Санкт-Петербурга;

8) предложения о принятии нормативных правовых актов, направленных на устранение причин и последствий событий, послуживших основанием для проведения парламентского расследования;

9) предложения о поощрении должностных лиц и граждан, оказавших помощь, содействие работе комиссии парламентского расследования;

10) предложения о совершенствовании деятельности органов государственной власти

Санкт-Петербурга, иных государственных органов Санкт-Петербурга, а также органов местного самоуправления в Санкт-Петербурге;

11) иные выводы, предложения и рекомендации.

Следует согласиться с А. А. Еропкиным в том, что комиссия парламентского расследования, в отличие от суда, не принимает решений, а представляет собой лишь подготовительный орган, который отбирает и обобщает необходимую информацию для последующего предоставления на рассмотрение законодательного органа [11, стр. 23]. Следовательно, итоговый доклад комиссии парламентского расследования должен утверждаться Законодательным Собранием Санкт-Петербурга, поскольку данная комиссия работает от имени парламента.

Утвержденный Законодательным Собранием Санкт-Петербурга доклад должен направляться в отдельные органы власти (Губернатору Санкт-Петербурга, в Правительство Санкт-Петербурга, иные государственные органы Санкт-Петербурга, Прокурору Санкт-Петербурга, в правоохранительные органы, в органы местного самоуправления в Санкт-Петербурге) и быть опубликован в источниках официального опубликования актов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, а также в сети «Интернет» на официальном сайте Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. Тем самым будет реализована цель проведения парламентского расследования – информирование общества и повышение эффективности государственного управления.

Представляется, что итоговый доклад надлежит в обязательном порядке рассматривать как вышестоящими органами и должностными лицами, так и непосредственно теми органами и должностными лицами, деятельность которых входила в предмет парламентского расследования. О принятых по итоговому докладу решениях и мерах Законодательное Собрание Санкт-Петербурга должно уведомляться незамедлительно.

Следует отметить, что самостоятельно депутаты не могут привлечь лицо, деятельность которого подвергалась контролю, к какой-либо юридической ответственности, за исключением конституционно-правовой. Вместе с тем, расследование парламентом событий, вызвавших общественный резонанс, способно сконцентрировать внимание на обсуждаемой

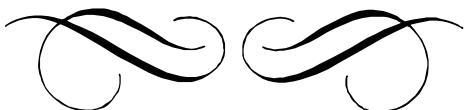
проблематике, инициировать привлечение компетентными органами должностных лиц к юридической ответственности (например, к уголовной, административной, дисциплинарной ответственности). Полагаем, что парламентское расследование должно считаться завершенным, а комиссия парламентского расследования – прекратившей свою работу, после утверждения Законодательным Собранием Санкт-Петербурга итогового доклада.

Таким образом, при надлежащем уровне правовой регламентации интерpellация и

парламентское расследование могут в значительной степени повысить эффективность парламентского контроля в Санкт-Петербурге. С учетом выраженных в настоящей статье предложений, две данные формы парламентского контроля представляются весьма действенными средствами, которые позволяют усовершенствовать, поднять на качественный уровень развития контрольную функцию Законодательного Собрания Санкт-Петербурга как законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Список литературы

1. Астраханские известия. – 2003. – № 33.
2. Авакян С. А. Тенденции развития конституционно-правового регулирования общественных отношений в современной России // Конституция Российской Федерации: политico-экономические приоритеты: Материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Омск, 16 ноября 2009 г.). – Омск, 2009.
3. Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга (специальный выпуск). – 1998, 23 января.
4. Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2001. – № 2.
5. Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 1998. – № 4.
6. Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. – 2009. – № 18.
7. Вестник № 1 Конституционного суда РС (Я). – 1995. – Ст. 88.
8. Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2007. – № 23.
9. Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 1997. – № 8.
10. Дагангаров С. В. Предмет парламентских расследований в Российской Федерации // Право и политика. – 2010. – № 4.
11. Еропкин А. А. Парламентские расследования: опыт правового регулирования субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 17.
12. Курц Н. Парламентское расследование: проблемы правового регулирования // Актуальные проблемы правотворчества и правоприменительной деятельности: междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 90-летию Иркут. гос. ун-та и Юрид. ин-та ИГУ (Иркутск, 5 апреля 2008 г.). – Иркутск, 2008.
13. Парламентское право России: Уч. пос. / Под ред. Т.Я. Хабриевой. – М., 2003.
14. Сборник законов и нормативных правовых актов Астраханской области. – 2006. – № 11.
15. Сборник законодательства Республики Алтай. – 2004. – № 15.
16. Собрание законодательства Воронежской области. – 2008. – № 12.
17. Федотова Ю. Г. Конституционно-правовое закрепление института парламентского расследования в Российской Федерации // Современное право. – 2010. – № 7.
18. Чиркин В. Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М., 2000.
19. Якимова Е. М. Правовое регулирование института парламентских расследований в Российской Федерации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2010.



БОЧЕГУРОВ Андрей Иванович,
адъюнкт кафедры истории государства и права
Санкт-Петербургского университета МВД России
E-mail: sibir19@inbox.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история
государства и права; история учений о праве и
государстве

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ В ОРГАНАХ ВЛАСТИ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ В (1992 – 2008 ГГ.)

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению особенностей принятия и реализации нормативных правовых актов в сфере противодействия коррупции в органах государственной власти применительно к таким субъектам Российской Федерации, как Санкт-Петербург и Ленинградская область. Автор, обозначая конкретный исторический период с 1992 по 2008 гг., путем комплексного анализа деятельности органов государственной власти по противодействию коррупции, акцентирует внимание на актуальных проблемах, связанных с принятием нормативных правовых актов в данной области и механизмом их реализации. Кроме того, автором сформулированы и обоснованы предложения, направленные на совершенствование законотворческой и правоохранительной деятельности, направленной на повышение эффективности противокоррупционной деятельности в органах государственной власти.

Ключевые слова: противодействие коррупции; нормативно-правовое регулирование противокоррупционной деятельности; органы власти субъектов Российской Федерации.

BOCHEGUROV A. I.

REGULATORY LEGAL ACTS AIMED AT FIGHT AGAINST CORRUPTION IN GOVERNMENT AUTHORITIES OF SAINT-PETERSBURG AND LENINGRAD REGION (1992 – 2008)

The summary. The article deals with peculiarities of passing and implementation of regulatory legal acts in the area of combating corruption in the bodies of state authority in respect to such constituent entities of the Russian Federation as Saint-Petersburg and Leningrad Region. The author indicating a specific period in history – from 1992 to 2008 with the use of complex analysis of the state authority bodies' activities for combating corruption focuses on topical issues related to adoption of regulatory legal acts in this sphere and the mechanism for implementation of them. In addition, the author formulates and substantiates proposals aimed at lawmaking and law-enforcement activities for improving the efficiency of anti-corruption activity in government authorities.

Key words: anticorruption actions; normative legal regulation of anticorruption activities; state authority bodies of the Russian Federation constituent entities.

В начале 90-х годов XX в. в нашей стране отсутствовали нормативно-правовые акты, принятые на государственном уровне, направленные на противодействие коррупции. В

регионах, в том числе в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, также данному вопросу не уделялось должного внимания. Отчасти это было связано с тем, что руководство страны в тот

период не хотело признавать существование такого негативного явления, как коррупция в нашем обществе. В 1994 г. в Санкт-Петербурге впервые в новейшей истории Российской Федерации состоялись выборы в Законодательное собрание первого созыва. В начале своей деятельности Собрание руководствовалось утвержденным мэром Санкт-Петербурга Анатолием Собчаком «Положением о системе органов государственной власти г. Санкт-Петербурга». Согласно этому документу, депутаты работали без отрыва от основной производственной или служебной деятельности.

Первое заседание нового городского парламента состоялось 14 декабря 1994 г. Председатель Собрания первого созыва – Юрий Кравцов; его заместителями были Сергей Миронов и Виктор Новоселов. С 1994 по 1998 год было принято и подписано губернатором 224 закона Санкт-Петербурга.

14 января 1998 г. принят Устав Санкт-Петербурга. Главный городской закон установил полномочия органа представительной власти: утверждение бюджета, структуры органов исполнительной власти, программ и планов социально-экономического развития Санкт-Петербурга, установление размеров налогов, сборов и иных платежей в бюджет. Согласно Уставу, городской парламент определяет порядок распоряжения и управления собственностью Санкт-Петербурга, правовые основы деятельности органов местного самоуправления на территории города, осуществляет право законодательной инициативы в Государственной думе Федерального собрания Российской Федерации, утверждает договоры Санкт-Петербурга, контролирует исполнение Устава, законов, бюджета города, осуществление программ и планов его развития.

Изменились и основы депутатской деятельности: начиная со второго созыва, петербургские парламентарии работают на постоянной основе.

В период времени с 1992 по 2008 год нормативно-правовому противодействию коррупции в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, к сожалению, не уделялось должного внимания. В указанный промежуток времени отсутствовали какие-либо специализированные нормативно-правовые акты, препятствующие коррупционным проявлениям. Можно выделить только несколько документов, которые могли

содержать соответствующие нормы и косвенно препятствовали коррупции.

Так, стоит отметить Закон Санкт-Петербурга от 26 мая 1995 г. № 57-8 «О Контрольно-счетной палате Санкт-Петербурга» (с изменениями на 6 октября 2010 г.) [7].

Среди задач, возлагаемых на Контрольно-счетную палату Санкт-Петербурга, в статье 2 указанного закона необходимо отметить следующие:

- финансовая экспертиза проектов законов Санкт-Петербурга, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств городского бюджета;
- контроль финансовой деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга;
- проведение ревизий бюджетов муниципальных образований, находящихся на территории Санкт-Петербурга и др.

Однако на Контрольно-счетную палату не возлагаются какие-либо конкретные полномочия, с помощью которых можно было бы препятствовать коррупционным проявлениям.

С целью усиления борьбы с коррупцией можно предложить возложить на Контрольно-счетную палату осуществление функций так называемого генерального аудитора, что обеспечит профессиональный и независимый надзор за действиями органов власти в Санкт-Петербурге, в том числе и путем проведения различных аудиторских проверок.

Отдельного внимания также заслуживает Закон Санкт-Петербурга от 30 декабря 1997 г. № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» (с изменениями на 13 ноября 2009 г., принят Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 17 декабря 1997 г.).

Основными задачами Уполномоченного в соответствии со ст. 2 вышеуказанного закона являются

- организация и осуществление контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами государственной власти Санкт-Петербурга, органами местного самоуправления в Санкт-Петербурге, их должностными лицами;
- содействие восстановлению нарушенных прав граждан;
- содействие совершенствованию законодательства Санкт-Петербурга в части

- соблюдения прав человека;
- информирование жителей Санкт-Петербурга о положении в области обеспечения и защиты прав и свобод человека;
- содействие координации деятельности органов государственной власти Санкт-Петербурга и органов местного самоуправления в Санкт-Петербурге в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина в Санкт-Петербурге [1].

Проанализировав структуру и содержание данного закона, мы пришли к выводу, что на Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге не возлагается практически никаких задач по борьбе с коррупционными проявлениями. Предлагается дополнить ст. 2 Закон Санкт-Петербурга о «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» следующими задачами:

- обеспечить средства для получения беспристрастного и независимого расследования жалоб граждан Санкт-Петербурга на административные органы по фактам коррупционных проявлений;
- проводить обучение представителей административных органов кодексу поведения и служебным стандартам, не допускающим коррупционных проявлений.

В Санкт-Петербурге и Ленинградской области, особенно в последние годы, после принятия Федерального закона в 2008 г. «О противодействии коррупции» уделяется повышенное внимание борьбе с различного рода коррупционными проявлениями [3]. С этой целью были приняты следующие нормативные правовые акты по противодействию коррупции в органах государственной власти:

Закон Санкт-Петербурга от 14 ноября 2008 г. № 674-12 «О дополнительных мерах по противодействию коррупции в Санкт-Петербурге» (принят Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 29 октября 2008 г.).

В первой главе указанного закона «Основные положения» были даны определения таких основных понятий, как «коррупция», «антикоррупционный мониторинг», «коррупциогенный фактор», «противодействие коррупции». Кроме этого, определены задачи, принципы, основные направления и формы противодействия коррупции в Санкт-Петербурге.

В рамках данного нормативно-правового акта в гл. 2 предложена система мер предупреждения коррупции в Санкт-Петербурге.

Третья глава посвящена организационному обеспечению антикоррупционной политики в Санкт-Петербурге. Последняя четвёртая глава определила порядок вступления в силу данного закона [5, стр. 318-322].

Закон Санкт-Петербурга от 6 июля 2009 г. № 329-64 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга, и государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (принят Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 24 июня 2008 г.).

Настоящий закон, в соответствии с Федеральными законами «О противодействии коррупции», «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Указом Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 559 «О предоставлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» определяет порядок предоставления сведений о полученных доходах, имущество и об обязательствах имущественного характера. В приложениях к данному нормативно-правовому акту имеются образцы соответствующих справок, которые обязан составить гражданин, претендующий на замещение должности государственной гражданской службы Санкт-Петербурга.

Закон Санкт-Петербурга от 19 октября 2009 г. № 443-86 «О внесении изменений в некоторые законы Санкт-Петербурга о грантах Санкт-Петербурга» (принят Законодательным Собранием Санкт-Петербурга 30 сентября 2009 г.). Данный документ предлагает дополнить список грантов Санкт-Петербурга следующим:

а) антикоррупционная проблематика и профилактика коррупционных правонарушений». Кроме этого предусматривается за счёт средств Правительства Санкт-Петербурга производство информационно-публицистических материалов и

программ по вопросам антикоррупционной проблематики и профилактики коррупционных правонарушений.

Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23 июня 2009 г. № 680 «О программе противодействия коррупции в Санкт-Петербурге на 2009-2010 годы».

Указанное постановление предусматривает программу противодействия коррупции в Санкт-Петербурге на 2009-2010 гг. В числе основных мер предлагаются:

- 1) организационные мероприятия;
- 2) оптимизация структуры и полномочий исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга;
- 3) противодействие коррупции при прохождении государственной гражданской службы Санкт-Петербурга;
- 4) антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов;
- 5) противодействие коррупции при формировании, размещении и исполнении государственного заказа Санкт-Петербурга;
- 6) информационное обеспечение реализации антикоррупционной политики в Санкт-Петербурге.

Распоряжение Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности от 15 июля 2009 г. № 121-р «Об утверждении методических рекомендаций по разработке программ противодействия коррупции в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга на 2009-2010 годы».

Указанное распоряжение принято в целях реализации антикоррупционной политики и исполнения программы противодействия коррупции в Санкт-Петербурге. В приложении к данному распоряжению излагаются конкретные мероприятия противодействия коррупции в исполнительном органе государственной власти Санкт-Петербурга и, что стоит особо отметить, конкретные ответственные исполнители, а также срок выполнения.

Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17 декабря 2009 г. № 1448 «О порядке проведения антикоррупционного мониторинга в Санкт-Петербурге».

Антикоррупционный мониторинг – наблюдение, анализ, оценка и прогноз коррупциогенных факторов, а также мер реализации антикоррупционной политики [5, стр. 435]. Является элементом мониторинга сферы правопорядка и

общественной безопасности в Санкт-Петербурге.

Главной целью является формирование объективной оценки уровня коррупции в Санкт-Петербурге для своевременного предупреждения, выявления и устранения последствий коррупционных проявлений на основе принимаемых управлеченческих решений.

Мониторинг коррупции и коррупциогенных факторов проводится в целях своевременного приведения правовых актов органов государственной власти Санкт-Петербурга в соответствие с действующим законодательством, обеспечения разработки и реализации антикоррупционных программ.

Мониторинг мер реализации антикоррупционной политики проводится в целях обеспечения оценки эффективности указанных мер, в том числе реализуемых посредством антикоррупционных программ.

Коррупция – социальное явление, которое существовало и существует в любом обществе, отличаясь лишь своими масштабами и формами проявления. В нашей стране коррупция – это и историческое наследие советского общества времён так называемого «застоя», и феномен, характерный для переходной экономики. Особенно активно проявилась как побочный продукт рыночных реформ 90-х годов прошлого столетия. Многолетний опыт борьбы с коррупцией свидетельствует, что успех возможен лишь при наличии развитого системного антикоррупционного законодательства.

В настоящее время уже принятые некоторые законодательные акты, регламентирующие борьбу с коррупцией. В их числе особо стоит отметить Национальный план противодействия коррупции, Федеральный закон «О противодействии коррупции». Указанные нормативно-правовые акты содержат не только механизм противодействия коррупции на государственном уровне, но и стратегию её предупреждения. Важной составной частью антикоррупционного законодательства стал и Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Его основное назначение – выявление и нейтрализация коррупционных рисков в разрабатываемых законопроектах [8, стр. 30-31].

Подводя итоги, стоит отметить, что в последние годы в Санкт-Петербурге уделяется повышенное внимание правовому регулированию

противодействия коррупционным проявлениям. Нормативно закреплены принципы данной деятельности, задачи, цели, основные субъекты, среди которых особое место занимает Комитет по вопросам законности, правопорядка и безопасности.

В настоящее время необходимо принятие нормативно-правового акта, регламентирующего функционирование Антикоррупционного координационного совета, который должен состоять из представителей властных и общественных органов, осуществляющих в рамках общественно-государственного партнёрства мониторинг антикоррупционной стратегии.

Также необходимо создание специализированной независимой антикоррупционной комиссии, деятельность которой будет направлена на предотвращение коррупционных проявлений. При этом указанная комиссия может быть наделена полномочиями проведения собственных расследований фактов коррупции.

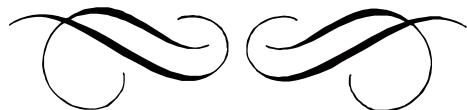
С целью усиления борьбы с коррупцией можно предложить возложить на Контрольно-счётную палату осуществление функций так называемого генерального аудитора, что обеспечит профессиональный и независимый надзор за действиями органов власти в Санкт-Петербурге, в том числе и путём проведения различных аудиторских проверок.

Предлагается дополнить ст. 2 Закона Санкт-Петербурга от 30 декабря 1997 г. № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» следующими задачами:

- обеспечить средства для получения беспристрастного и независимого расследования жалоб граждан Санкт-Петербурга на административные органы по фактам коррупционных проявлений;
- проводить обучение представителей административных органов кодексу поведения и служебным стандартам, не допускающим коррупционных проявлений».

Список литературы

1. Закон Санкт-Петербурга от 30 декабря 1997 г. № 227-77 «Об Уполномоченном по правам человека в Санкт-Петербурге» (с изменениями на 13 ноября 2009 г.) // Официальный сайт Правительства Санкт-Петербурга.
2. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17 декабря 2009 г. № 1448 «О порядке проведения антикоррупционного мониторинга в Санкт-Петербурге».
3. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.
4. Быстрова А. С., Сильвестрос М. В. Феномен коррупции: некоторые исследовательские вопросы // Журнал социологии и социальной антропологии. – Том 3. – 2000. – Выпуск 1- №21 (143).
5. Законодательство Санкт-Петербурга о профилактике правонарушений и противодействии коррупции: Сборник основных нормативных правовых актов и документов / сост. И. И. Бурлаков, Д. А. Никонов; под общ. ред. Л. П. Богданова. – СПб., 2009.
6. Константинов А. Коррумпированный Петербург. – М., 2000.
7. Новое в законодательстве Санкт-Петербурга. Приложение к Вестнику Законодательного Собрания. – СПб, № 1, 5 января 2001 года.
8. Нургалиев Р. Г. МВД России: вчера, сегодня, завтра. – М.: БИНОМ. Лаборатория знаний, 2010.



АНТОНОВ Игорь Алексеевич,
профессор кафедры правового обеспечения
деятельности органов внутренних дел Санкт-
Петербургского университета МВД России,
доктор юридических наук, доцент
E-mail: docantonov@mail.ru

ТАРАЙКО Валерий Иосифович,
заместитель директора института права и
предпринимательства Северного (Арктического)
федерального университета, кандидат
юридических наук, доцент
E-mail: taraiko@arhusd.ru

Специальность 12.00.08 – Уголовное право и
криминология, уголовно-исполнительное право

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОБЩЕСОЦИАЛЬНЫЕ МЕРЫ ЕЕ ПРОФИЛАКТИКИ

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы обеспечения экологической безопасности Российской Федерации, раскрываются политические, правовые, социально-экономические и культурно-воспитательные меры профилактики экологической преступности.

Ключевые слова: экологическая безопасность, экологическая преступность, профилактика преступности.

ANTONOV I. A.
TARAYKO V. I.

ENVIRONMENTAL CRIME IN THE RUSSIAN FEDERATION AND SOCIETY-WIDE MEASURES FOR ITS PREVENTION

The summary. The article gives consideration to the issues of environmental safety assurance in the Russian Federation, reveals the political, legal, socio-economic and cultural-educational measures for prevention of environmental crime.

Key words: environmental safety, environmental crime, crime prevention.

На современном этапе развития российского государства в период проведения так необходимых нашей стране демократических социально-экономических и политico-правовых реформ обострилась проблема роста криминальной угрозы национальной безопасности, особенно в сфере экологии. Так, если в 1990 г. было зарегистрировано 3 413 экологических преступлений, то в 1995 г. эта цифра составила уже 8 066 преступлений (+136,3%), а в 1996 г. – 11 096 преступлений (+225,6%). В 1997 г. после вступления в силу нового Уголовного кодекса Российской Федерации, ввиду отсутствия

необходимой правоприменительной практики новых уголовно-правовых норм, количество зарегистрированных экологических преступлений снизилось до 6 971 преступления. Однако с приобретением опыта применения новых положений уголовного закона, правоохранительными органами уже в 1998 г. было выявлено 8 528 экологических преступлений, в 1999 г. – 12 413 и такое увеличение наблюдается ежегодно. В 2004 г. зарегистрировано уже 30 594 экологических преступления, в 2005 г. – 33 500, в 2006 г. – 39 657, что в процентном соотношении к уровню

регистрируемой экологической преступности 1990 г. составило +1061,9% [6, стр. 580-581; 9, стр. 102-103, 110; 10]. Анализ статистических данных показал, что общая преступность в России по сравнению с 1990 г. возросла в 2,1 раза (с 1 839 451 преступления – до 3 855 400 преступлений), а экологическая – в 11,6 раза (с 3 413 преступлений – до 39 657 преступлений) и ее удельный вес в общем показателе вырос в 5,4 раза (с 0,19% преступлений в общем количестве зарегистрированных преступлений – до 1,03%).

И в настоящее время продолжается устойчивая тенденция к увеличению количества регистрируемых экологических преступлений. Как показывает официальная статистика, в 2009 г. зарегистрировано уже 46 607 экологических преступлений [12]. При этом анализ состояния преступности, ее количественных и качественных характеристик, дает достаточные основания прогнозировать осложнение криминогенной экологической обстановки. Помимо этого необходимо учитывать достаточно высокий процент ее латентной составляющей и то, что экологические преступления относятся к той категории преступных посягательств, социальная опасность которых в целом не может быть подтверждена официальными статистическими данными.

Поэтому, когда мы говорим о национальной безопасности нашего государства, то все чаще вспоминаем об угрозах экологического характера, которые в большинстве своем носят субъективный характер и вызваны негативным, а во многом и противоправным воздействием на окружающую среду.

14 мая 2010 г. в Санкт-Петербурге в ходе третьего Невского международного экологического конгресса руководитель **Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор)** В. Кириллов отметил, что в настоящее время порядка 40 миллионов россиян проживают в неблагоприятной экологической среде, из них около 1 миллиона человек – в опасной. Экологическая система в России становится реальным препятствием для социально-экономического развития.

Поэтому усилия российского государства и всего общества сегодня должны быть направлены на принятие общесоциальных мер профилактики экологической преступности.

В современной криминологии общее предупреждение преступлений определяется как деятельность по выявлению и устранению причин преступлений и условий, способствующих их совершению, правовому воспитанию, осуществлению криминологической экспертизы проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, по разработке и реализации программ предупреждения преступлений, по профилактической паспортизации предприятий, учреждений и организаций [4, стр. 219]. Общесоциальное предупреждение включает в себя выработку и реализацию системы общепредупредительных мер в экономической, политической, социальной, духовно-нравственной, правовой областях жизни общества в целях повышения уровня благосостояния людей, устранения, нейтрализации или минимизации негативных криминогенных факторов, влияющих на преступность [3, стр. 345-346]. В целом же можно отметить, что общее предупреждение обеспечивается построением благополучного общества. При этом важно отметить, что предупреждение экологической преступности должно охватывать и общесоциальную профилактику и конкретные меры специально-криминологического предупреждения. Вся предупредительная деятельность должна быть направлена на нейтрализацию причин, обусловливающих экологическую преступность как явление, пресечение конкретных фактов экологических преступлений и оказание воздействия на личность каждого, как совершившего преступление, так и на каждого члена общества.

Общесоциальная профилактика экологической преступности должна осуществляться через всю совокупность крупномасштабных мероприятий, обеспечивающих прогрессивное развитие общества, отношений людей в экономической, политической, духовной и других сферах в соответствии с принципами устойчивого развития мирового сообщества, которые сформулированы и провозглашены в Декларации об окружающей среде и развитии (1992 г.). Осуществление общих мер предупреждения экологической преступности связано с результатами действия социальных процессов в сфере взаимодействия общества и природы. Именно на макроуровне формируется долгосрочное антикриминогенное воздействие,

способное формировать правовое экологическое сознание и поведение.

При этом меры предупреждения экологической преступности принято делить на группы по основным сферам жизнедеятельности, выделяя политическую, социально-экономическую и культурно-воспитательную сферы [5, стр. 141-163]. Мы, в свою очередь, выделим также отдельно правовую сферу.

В политической сфере исторический опыт и современная российская действительность показывает, что политическая стабильность и отсутствие военных конфликтов внутри государства и на международной арене выступают залогом снижения экологической преступности. Также важно тесное сотрудничество всех государств для предупреждения экологических катастроф и выхода из сложившейся кризисной, в том числе криминогенной, экологической ситуации. Одним из главных условий является разоружение, в том числе ядерное разоружение, снижение воздействия военного комплекса на экологическую обстановку.

Другим политическим направлением в борьбе с экологической преступностью должна стать выработка единой государственной стратегии экологической безопасности с учетом недостатков, выявленных правоприменительной практикой при базировании на положениях Концепции национальной безопасности Российской Федерации 1997 г. (2000 г.) и Экологической доктрины Российской Федерации 2002 г.

Несмотря на уделяемое внимание со стороны федеральных органов государственной власти проблеме экологической безопасности, в юридической литературе справедливо отмечается, что многие вопросы не только не разрешены, но и вносят определенную путаницу и несогласованность [7, стр. 20-25]. В частности, не определено на законодательном уровне соотношение понятий природопользования, охраны окружающей среды и экологической безопасности. В соответствии со ст. 72 Конституции Российской Федерации природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности находятся в совместном ведении России и субъектов федерации. Однако конкретные механизмы разграничения полномочий Российской Федерации и ее субъектов в области обеспечения экологической безопасности и процедуры их

реализации не определены.

Политико-правового решения требуют проблемы, которые продолжают оказывать негативное воздействие на эффективность государственного управления в экологической сфере, в том числе при проведении контрольно-надзорной деятельности. В этом направлении важно принять следующие профилактические меры.

Во-первых, исключить из существующей практики проведение проверок поднадзорных объектов по отдельным видам контроля (в области охраны атмосферного воздуха, обращения с отходами производства и потребления, промышленной безопасности и др.) и последовательно перейти к проведению комплексного контроля, в процессе которого одновременно должна проверяться деятельность хозяйствующего субъекта по всем направлениям природоохранного законодательства с комплексным выявлением правонарушений и преступлений экологического характера (это, ко всему прочему, не только повысит качество проводимых проверок и эффективность выявления преступлений, но и будет способствовать предупреждению преступного сговора между контрольными органами и хозяйствующими субъектами, предупреждению преступлений коррупционной направленности).

Во-вторых, совершенствовать законодательную, нормативно-правовую и научно-методическую базу контрольно-надзорной деятельности в сфере экологии для действенного обеспечения экологической безопасности и экологического правопорядка.

В-третьих, совершенствовать порядок взаимодействия подведомственных Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации федеральных служб и агентств, а также механизмы взаимодействия с другими федеральными органами исполнительной власти и органами власти субъектов Российской Федерации при осуществлении контрольно-надзорной деятельности в сфере окружающей среды.

В-четвертых, для повышения эффективности работы государственных органов по предупреждению экологических преступлений сегодня также требуется ускорить разработку и внедрение информационно-аналитических систем, включающих базы данных по поднадзорным объектам, планируемым и проводимым проверкам

и результатам проверок для оперативного получения информации, а также осуществить внедрение системы контроля и учета негативного воздействия на окружающую среду с использованием инструментальных (автоматизированных) систем и приборов учета.

Должна быть продолжена, даже ускорена, работа по модернизации лабораторно-инструментальной базы для осуществления контрольно-надзорной деятельности и последующего расследования экологических преступлений с привлечением специалистов и экспертов в данной области знаний.

В-пятых, в правовой сфере принятие мер профилактики экологической преступности требует нормативно-правового совершенствования нормирования в области охраны окружающей среды. Существующая система нормирования негативного воздействия на окружающую среду различна по видам воздействия на компоненты природной среды (воздух, водные объекты, почва) и предусматривает установление нормативов выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, установление нормативов сбросов веществ и микроорганизмов со сточными водами в поверхностные и подземные водные объекты, выдачу разрешений на выбросы и сбросы, утверждение нормативов образования отходов и лимитов на их размещение. При этом подобная система нормирования не отвечает возлагаемым на нее задачам по обеспечению благоприятного состояния окружающей среды, так как остается сложной и длительной процедурой утверждения нормативов допустимого воздействия в связи с необходимостью индивидуального рассмотрения проектов нормативов и материалов их обоснования, а также сложилась общераспространенная порочная практика установления временных лимитов на выбросы (сбросы) загрязняющих веществ, которые неоднократно продлеваются и приобретают характер постоянных в связи с тем, что нормативы допустимого воздействия для многих субъектов хозяйственной деятельности технически недостижимы. Это приводит к увеличению антропогенной нагрузки на окружающую среду и носит характер общественно опасных деяний, которые, однако не расцениваются как таковые из-за несовершенства законодательства, размытости норм.

Поэтому в настоящее время на законодательном и нормативно-правовом уровне должны быть

закреплены четкие нормативы предельно допустимых (критических) нагрузок на экологические системы, исходя из которых сформулированы уголовно-наказуемые действия. Правительство Российской Федерации должно активизировать работу по внесению изменений и дополнений в отдельные правовые акты, направленные на обеспечение перехода к единым принципам выработки нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, обеспечение внедрения экономического стимулирования хозяйствующих субъектов, применяющих наиболее доступные технологии, а также на усиление ответственности за несоблюдение нормативов (ведь на сегодняшний день у хозяйствующих субъектов отсутствует заинтересованность в снижении выбросов и сбросов, в повышении эффективности очистных сооружений, во внедрении малоотходных и безотходных технологий, поскольку им экономически более выгодно осуществлять платежи в соответствии с лимитами на выбросы и сбросы или платить незначительные по величине административные штрафы за их превышение). От Минприроды России сегодня требуется актуализация природоохранных стандартов, а также разработка новых стандартов, устанавливающих нормативы, направленные на снижение негативного воздействия на окружающую среду хозяйственной или иной деятельности.

В качестве профилактических мер правового характера, направленных на предупреждение экологических правонарушений и, как следствие, экологической преступности, также можно назвать повышение эффективности механизма компенсации за негативное воздействие на окружающую среду.

Плата за негативное воздействие на окружающую среду, по определению, должна носить компенсационный и стимулирующий характер. Однако в настоящее время суммы платежей за негативное воздействие на окружающую среду значительно занижены, отстают от уровня инфляции и составляют минимальные доли от себестоимости продукции. Налицо недостаточность методической базы для определения объема вреда. Это не только осложняет реализацию собственно имущественной ответственности, а иногда вовсе лишает ее смысла ввиду явного несоответствия установленных или расчетных величин действительной (рыночной) стоимости уничтоженного, поврежденного

природного объекта, но в ряде случаев также препятствует привлечению к иной, в частности уголовной ответственности, ввиду невозможности доказать наличие квалифицирующих признаков – факта причинения ущерба либо оценки его как крупного или существенного.

В качестве предупредительного фактора совершения экологических преступлений важно законодательно закрепить специальные нормы возмещения прошлого экологического ущерба.

Нельзя в контексте профилактики экологических преступлений не отметить также, что согласно Основным направлениям деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 г. предусматривается разработать и внедрить систему экологического аудита. С этой целью предполагается дополнить Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» положениями, касающимися принципов экологического аудита.

Минприроды России совместно с Комитетом Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии ведется работа по подготовке проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях повышения энергетической и экологической эффективности российской экономики». Данный законопроект предусматривает, в частности, внесение изменений, касающихся принципов и порядка проведения экологического аудита, создания саморегулируемых организаций экологических аудиторов и их функций.

Также для успешного предупреждения экологической преступности на общественном и социальном уровнях важна прогностическая информация о ней. Для этого необходимы криминологические прогнозы, помогающие правильному планированию работы субъектов предупредительной деятельности, а также определению фоновых явлений, влияющих на преступность» [1, стр. 285]. Это, в свою очередь, требует введения криминологической экспертизы.

При рассмотрении вопросов общесоциальной профилактики экологической преступности в социально-экономической сфере, необходимо отметить, что основными социально-экономическими показателями, которые в наибольшей степени влияют на жизненный уровень гражданина и толкают его на совершение преступлений в сфере

экологии, являются безработица, низкие доходы, расслоение общества, в том числе как следствие нерациональной экономической политики государства, а в последние годы – глобального мирового экономического кризиса.

Согласно проведенному С. Глазьевым исследованию, 20% городского населения нашей страны находятся на социальном дне. Две трети людей оказались в состоянии хронической бедности [2]. В средствах массовой информации вице-премьер Российской Федерации А. Жуков привел данные, согласно которым в январе 2010 г. общая безработица в нашей стране соответствовала 6,8 млн. человек, что составляет 9,2% от экономически активного населения. В сентябре 2010 г. общая безработица в нашей стране соответствует 5,2 млн. человек, что составляет 6,9% от экономически активного населения. При этом он подчеркнул, что это докризисный уровень – в октябре 2008 г. безработица по методологии Международной организации труда составляла 5 млн. человек, или 6,6% от экономически активного населения. Иными словами, это стандартный, можно сказать постоянный уровень безработицы в России. Это просто пугающие цифры, если, к тому же задуматься, где эти люди берут средства на существование.

И конечно, одним из важнейших направлений профилактики преступности в целом и экологической преступности в частности является культурно-воспитательная работа с населением, особенно с подрастающим поколением.

Сегодня задача воспитательных мер заключается в том, чтобы коренным образом переломить криминально направленное мышление общества. Также чрезвычайно важно убеждение каждого, что жить в согласии с природой – единственный путь развития человечества.

Традиционно, когда речь заходит о культурно-воспитательных мерах предупреждения преступности в целом или какого-либо вида, юристы говорят о необходимости формирования у граждан особого правосознания. На наш взгляд, это просто развитие личности, формирование нравственно-правовой культуры со школьной скамьи. Вполне возможно сегодня говорить, раскрывая тему повышения уровня экологического образования населения, о принятии федерального и региональных законов «Об экологическом образовании», в которых предусмотреть введение

обязательного курса «Основы экологии» в школах. Воспитательные меры профилактики также должны быть дополнены социальными: такими, как социальная реклама, экологическая пропаганда, информационная обеспеченность норм, предусматривающих ответственность за экологические преступления и т. д. [8, стр. 154-161].

Необходимо активнее привлекать граждан к участию в принятии экологически важных решений. Общественную экологическую экспертизу, равно как и государственную экологическую экспертизу, целесообразно рассматривать как метод предупреждения экологических преступлений и уделять ей больше внимания. Кроме того, нужно повысить роль общественных экологических организаций по осуществлению ими профилактических мер, поскольку анализ их деятельности показал, что они занимают достаточно активную позицию в вопросе предупреждения экологических преступлений.

В целом же повышение экологической культуры населения государство должно сегодня считать приоритетной задачей. При этом нельзя сказать, что сегодня работа в данной сфере не проводится.

Уникален опыт Архангельской области в сфере экологического образования и просвещения. Администрация Архангельской области осознает, что в решении экологических проблем человечества огромное значение имеет правильно организованное образование и просвещение населения планеты в области окружающей среды. В этой связи органы исполнительной власти ставят перед собой цель экологического образования, которое неразрывно связано с общими целями общества и заключается в формировании высокой культуры поведения человека, ответственности за рациональное использование природных ресурсов, осознании необходимости защиты природной среды от загрязнения во всех видах общественно-трудовой деятельности.

Состояние экологического сознания и экологической культуры общества не может не вызывать серьезную тревогу. В условиях перемен, происходящих в социальной и политической жизни России, потребительское отношение к природе и природным ресурсам особенно заметно. Для преодоления этой негативной тенденции необходима скоординированная работа различных государственных учреждений, общественных объединений и учебных заведений.

Полномочия по организации и развитию

системы экологического образования, формированию экологической культуры населения осуществляют министерство природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области. Под его руководством ежегодно с 15 марта по 15 июня проходит акция «Дни защиты от экологической опасности», объявленная распоряжением администрации Архангельской области. Общероссийским оргкомитетом по проведению Дней защиты от экологической опасности Архангельская область в 2009 г. признана призером Всероссийского конкурса на лучшее проведение Дней защиты от экологической опасности.

В Днях защиты от экологической опасности принимают участие большинство районов и городских округов, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, органы исполнительной власти Архангельской области, государственные и муниципальные учреждения образования и культуры, Федерация профсоюзов, крупные предприятия, коллективы заповедника «Пинежский» и национальных парков области, общественные экологические и другие организации.

В этот период администрацией Архангельской области проведены:

- шесть семинаров для субъектов малого и среднего бизнеса по вопросам соблюдения природоохранного законодательства;
- экологическая олимпиада «Экоэрудит». На вопросы в области экологии, геологии, химии и других естественных наук отвечали более 130 студентов и школьников;
- презентация официального издания Красной книги Архангельской области;
- три областных конкурса: «Лучшее благоустройство территории», «Лучший рисунок, плакат, фотография на экологическую тематику», «Лучшие организация и проведение Дней защиты от экологической опасности». На конкурсы представлено более 100 работ;
- конференция «Концепция развития сети особо охраняемых природных территорий Архангельской области» для специалистов, работающих в этой системе.

Кроме того, администрация Архангельской области принимает участие в организации международной природоохранной акции «Час Земли» по привлечению внимания к проблеме

изменения климата (совместно с Архангельским отделением Всемирного фонда дикой природы); экологической акции «Родному городу селу – чистоту заповедника» (совместно с национальным парком «Кенозерский» и администрациями муниципальных округов); выставки детских творческих работ по итогам конкурсов в рамках акции «Марш парков» в Архангельском областном краеведческом музее.

Специалистами осознается, что экологическое образование – это непрерывный процесс обучения, воспитания и развития, направленный на становление общей экологической культуры, экологической ответственности каждого человека и формирование биосферного мышления. Непрерывное экологическое образование и воспитание – наиболее эффективный путь формирования нового мировоззрения. Первые экологические знания и умения дети получают в дошкольных образовательных учреждениях. Формирование экологически целесообразного поведения продолжается в общеобразовательных учреждениях и учреждениях дополнительного образования. Этот вопрос был подвергнут глубокому изучению, по результатам которого в г. Архангельск открыто инновационное общеобразовательное учреждение «Экологобиологический лицей», где дети целенаправленно получают экологические знания, умения и навыки. В общеобразовательных учреждениях Архангельской области предмет «Экология» ведется в рамках регионального компонента. Факультативные и элективные экологические курсы ведутся более чем в 70% образовательных учреждений.

В летние каникулы организуются экологические отряды и смены на базе лагерей с дневным пребыванием, палаточных лагерей. Учащиеся выступают на районных и областных конференциях и конкурсах с экологическими проектами, успешно демонстрируют знания в данной области на олимпиадах различных уровней.

Экологическое воспитание включено в систему дополнительного образования. Приоритетными видами учебной деятельности остаются учебно-исследовательская, практико-ориентированная, общественная природоохранная.

В процессе экологического образования населения активное участие принимают общественные организации области. Для Архангельского регионального отделения Всероссийского общества охраны природы (АРО ВООП) приоритетными направлениями являются неформальное экологическое просвещение и воспитание населения, пропаганда экологических знаний и формирование общественного мнения по различным экологическим проблемам.

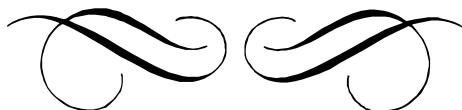
Активистами и специалистами этой природоохранной организации проведены Всемирный день воды и Всемирный день метеоролога. В рамках их подготовлены информационные выставки «Климат в регионе», «Вода и воздух – источники жизни». Для школьников и студентов организованы лекции «Загрязнение водных ресурсов региона», «Качество природной среды и состояние природных ресурсов». Состоялся также региональный конкурс исследовательских проектов среди старшеклассников «Водные ресурсы региона (в рамках международного и российского конкурсов «Водные ресурсы России»), региональный конкурс реферативных и исследовательских работ среди учащихся «Лесные ресурсы Севера» (в рамках всероссийского национального юниорского лесного конкурса «За сохранение природы и бережное отношение к лесным богатствам»). По итогам конкурсов проведена конференция «Экология моего края».

Проводятся и многие другие мероприятия, направленные на экологическое образование и просвещение населения всех возрастов, повышение интереса детей к природе, расширение и углубление их знаний об окружающем мире, воспитание любви и бережного отношения к природе [11, стр. 255-276], которые должны быть распространены на всей территории нашей страны.

Таким образом, лишь комплекс мер в политической, правовой, социально-экономической и культурно-воспитательной сферах, идейно объединенных государственной стратегией в области экологической безопасности, будет способствовать действенной профилактике экологической преступности.

Список литературы

1. Виноградова Е. В. Преступления против экологической безопасности: Дис. ... докт. юрид. наук. – Ставрополь, 2001.
2. Глазьев С. Как победить бедность в богатой стране. – М., 2003.
3. Демидов Ю. Н. Проблемы борьбы с преступностью в социально-бюджетной сфере. – М., 2002.
4. Зарипова Д. М. Предупреждение преступности маргинальных групп населения: теоретические и прикладные аспекты. – Казань, 2003.
5. Клещнева Е. Г. Экологическая преступность в Российской Федерации: понятие, причины, условия и предупреждение: дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2007.
6. Криминология: Учебник для вузов / под ред. А. И. Долговой. – М., 2001.
7. Лопатин В. Н. Экологическая безопасность: проблемы конституционной законности // Государство и право. – 2004. – № 2.
8. Осипова Е. В. Теоретические и практические проблемы расследования экологических преступлений. Дис. ... канд. юрид. наук. – Калининград, 2005.
9. Преступность в России начала 21 века и реагирование на нее. – М., 2004.
10. Сведения о состоянии преступности и результатах деятельности правоохранительных органов по раскрытию преступлений за январь-декабрь 2006 года. – М.: ГИЦ МВД России, 2007.
11. Состояние и охрана окружающей среды Архангельской области в 2008 году: сборник. – Архангельск: Комитет по экологии Архангельской области, 2009.
12. Статистические данные о преступности и правоохранительной деятельности за январь-декабрь 2009 года. – М.: ГИЦ МВД России, 2010.



ГОЛОВИНОВ Владимир Алексеевич,
аспирант Юридического института г. Санкт-Петербурга
E-mail: mvd_djaty@mail.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

РАЗВИТИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ ПРАВА)

Аннотация. В статье рассматривается институт исполнительного производства в Российской Федерации. Автор анализирует основные характерные особенности законодательства в сфере исполнительного производства и прослеживает динамику вносимых в него изменений. Акцентируя внимание на проблемных вопросах, связанных в частности с правоприменимым аспектом исполнительного законодательства в России, автор формулирует и обосновывает предложение о принятии кодифицированного акта в области исполнительного производства.

Ключевые слова: исполнительное законодательство; исполнительное производство; развитие исполнительного законодательства.

GOLOVINOV V. A.

DEVELOPMENT OF EXECUTIVE LEGISLATION IN THE RUSSIAN FEDERATION (THE PROBLEMS OF THE THEORY OF LAW)

The summary. The institution of enforcement proceedings in the Russian Federation is under consideration in the article. The author analyzes the main features peculiar to the legislation in the area of enforcement proceedings and traces the dynamics of changes made in it. Focusing on problematic issues associated, in particular, with the law-enforcement aspect of Russian executive legislation the author formulates and substantiates a proposal for a codified act in the area of enforcement proceedings.

Key words: executive legislation; enforcement proceedings; development of executive legislation.

С 1 февраля 2008 г. новый Федеральный закон «Об исполнительном производстве» от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ [6] вступил в силу. Данный закон кардинальным образом изменил механизм, порядок и условия проведения исполнительного производства, но при этом, что является немаловажным обстоятельством, сумел сохранить преемственность.

Новая редакция Федерального закона «Об исполнительном производстве» не меняет концепцию действующего законодательства РФ об исполнительном производстве, но предусматривает ряд существенных новшеств в правовом регулировании данной сферы,

подготовленных с учетом складывающейся судебной практики рассмотрения дел, связанных с исполнением судебными приставами-исполнителями судебных актов, а также деятельности Федеральной службы судебных приставов по принудительному исполнению исполнительных документов.

Закон содержит доработанные и усовершенствованные нормы, регулирующие вопросы возбуждения исполнительного производства, отказа в возбуждении исполнительного производства, приостановления, окончания и прекращения исполнительного производства. При этом необходимо отметить ряд

недостатков, которые не могут не обратить на себя внимание.

В новом законе решен вопрос с порядком и способом извещения в исполнительном производстве, который никак не был решен ранее. Лица, участвующие в исполнительном производстве, будут извещаться об исполнительных действиях и о мерах принудительного исполнения или вызываться к судебному приставу-исполнителю либо на место совершения исполнительных действий повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой, телеграммой, с использованием электронной, иных видов связи и доставки или лицом, которому с его согласия судебный пристав-исполнитель поручает их доставить. Судебные приставы-исполнители уже «творчески» подошли к трактовке данной нормы и стали разыскивать должников через популярные ныне социальные сети и оставлять им уведомления на сайте*.

Извещение, адресованное организации, направляется по ее юридическому адресу или по юридическому адресу ее представительства или филиала. Поэтому организациям, у которых юридический адрес не совпадает с фактическим адресом, следует особенно обратить на это внимание. В их случае, имеет смысл воспользоваться нормой нового закона, которая устанавливает, что извещение может направляться по адресу, указанному организацией судебному приставу-исполнителю в письменной форме.

В соответствии с Правилами оказания услуг почтовой связи, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2005 г. № 221 [7], повестка о вызове к судебному приставу-исполнителю должна быть направлена почтовым отправлением с уведомлением о вручении, при направлении которого отправитель поручает оператору почтовой связи сообщить ему или указанному им лицу, когда и кому вручено отправление.

В рассматриваемой статье не раскрывается способ фиксации извещения или вызова посредством передачи телефонограммы. В действующем процессуальном законодательстве способ фиксации телефонограммы закреплен в статье 122 АПК РФ, в соответствии с которой в случае, если копия судебного акта направляется адресату телефонограммой, телеграммой, по факсимильной связи или электронной почте либо с использованием иных средств связи, на копии

переданного текста, остающегося в арбитражном суде, указываются фамилия лица, передавшего этот текст, дата и время его передачи, а также фамилия лица, его принял [5, стр. 65]. Однако вряд ли указанные средства фиксации можно назвать действенными, да и не факт, что данные требования АПК РФ обязательно распространяются на уведомления и извещения, посылаемые судебными приставами.

Таким образом, рассматриваемое положение представляется не совсем корректным. Согласно ему фактически после письменного извещения должника, даже не проверив факт получения должником названного извещения, судебный пристав-исполнитель вправе без разрешения владельца войти в жилое помещение с целью наложения ареста на имущество, принадлежащее должнику. Теперь у судебного пристава-исполнителя появилось право без согласия должника входить в занимаемое им жилье, а также в нежилые помещения (например, гаражи, склады) даже тогда, когда последние принадлежат не ему лично, а другому лицу. При этом сотруднику ФССП потребуется письменное разрешение, но уже не суда, а своего непосредственного начальника – старшего судебного пристава.

Первый прецедент использования новых прав судебным приставом-исполнителем произошел в городе Старый Оскол Белгородской области 20 марта 2008 г. [1]. По мнению многих экспертов, это является несомненным нарушением конституционного права на неприкосновенность жилища, а также лишним основанием для произвола и коррупции со стороны судебных приставов, поскольку довольно трудно при отсутствии хозяев определить, какое именно имущество принадлежит должнику (а возможно в этой квартире он проживает временно, снимает ее, и большая часть имущества принадлежит владельцам квартиры), и еще тяжелее потом подлинному владельцу исключить имущество из описи в судебном порядке. Рассматриваемая норма может привести к тому, что владельцам имущества придется фактически «выкупать» его, оплачивая, таким образом, долг своего родственника, или даже постороннего лица, проживавшего в квартире. Несомненно, данная норма вскоре станет предметом обжалования в Конституционном Суде РФ.

Особое внимание в новом Законе уделено обращению взыскания на ценные бумаги и

дебиторскую задолженность. Законом определен порядок наложения ареста на ценные бумаги, в частности указывается, что арест на документарные ценные бумаги налагается по месту их нахождения. Арест на бездокументарные ценные бумаги налагается по месту учета прав владельца этих бумаг. Несмотря на то, что данное положение стало несомненным шагом вперед, по сравнению с ранее действовавшими нормами, специалисты отмечают недостаточную проработанность нового закона в данной части и видят поле для злоупотреблений.

В частности, преподаватель кафедры Организации службы судебных приставов и исполнительного производства Российской правовой академии Министерства юстиции РФ А. Береснев [3], указывает на то, что, к примеру, при наложении ареста на ценные бумаги регистратора или номинального держателя судебному приставу-исполнителю необходимо приехать к лицу, осуществляющему учет акций, запросить выписку по лицевому счету (счету депо), после чего выносится постановление, которое вручается регистратору (номинальному держателю). Количество ценных бумаг является обязательным реквизитом постановления о наложении ареста на ценные бумаги (ч. 3 ст. 82 Закона), а это значит, что вынести постановление о наложении ареста на ценные бумаги судебный пристав-исполнитель может только после получения выписки по лицевому счету (счету депо), где указывается количество принадлежащих должнику акций.

Конечно, можно указать в постановлении о наложении ареста на ценные бумаги количество акций соразмерно задолженности, т. е. установить верхний предел количества по аналогии с принятой практикой по наложению ареста на денежные средства, находящиеся на счетах в банках и иных кредитных организациях. Однако это возможно лишь в том случае, если аресту подлежат акции, которыми торгуют на фондовых биржах, следовательно, их примерную цену можно узнать из печатных изданий или Интернета. Тем не менее, и здесь может возникнуть проблема: если это определенный пакет акций, цена его не определяется простым умножением количества акций на ее стоимость, она гораздо выше. За самостоятельную же оценку акций, не обращающихся на рынке ценных бумаг, браться не стоит без специальных знаний и определенной

информации об эмитенте, что подтверждают рекомендации по определению стоимости акций в пункте 4 Постановления Пленума ВАС РФ от 03 марта 1999 г. № 4 «О некоторых вопросах, связанных с обращением взыскания на акции»: «При отсутствии рыночных котировок акций следует принимать во внимание все факторы, влияющие на их реальную рыночную стоимость, в том числе размер чистых активов акционерного общества, выпустившего акции, уровень доходности его деятельности и другие». При этом для неспециалиста есть соблазн оценить акции по их номинальной стоимости, которая не имеет практически никакого отношения к реальной стоимости акций, в чем нетрудно убедиться, сопоставив номинальную стоимость акций, обращающихся на фондовую бирже, с их котировками [3].

Таким образом, представляется нецелесообразным в качестве одного из реквизитов постановления о наложении ареста на ценные бумаги закреплять количество акций.

В Законе представлены новые, доработанные с учетом имеющегося опыта положения об оценке и продаже арестованного имущества должника, отсутствие которых в предыдущей редакции Закона вызывало серьезные нарекания. Судебный пристав-исполнитель теперь вправе производить оценку лишь того имущества, стоимость которого не превышает 30 тысяч рублей. Оценщик в обязательном порядке должен будет привлекаться также для оценки недвижимого имущества; ценных бумаг, не обращающихся на организованном рынке ценных бумаг; имущественных прав; драгоценных металлов и драгоценных камней и изделий из них; коллекционных денежных знаков; предметов, имеющих историческую или художественную ценность. Закон четко определил виды имущества, реализация которого осуществляется путем проведения открытых торгов в форме аукциона. Также он содержит нормы, касающиеся объявления торгов несостоявшимися и последствий этого объявления, предусматривающие возможность проведения вторичных торгов по сниженной цене, что будет способствовать реальному исполнению требований исполнительного документа. Но, по мнению специалистов, это не гарантирует отсутствия злоупотреблений в данной сфере, так как иное имущество, не входящее в перечень имущества, реализуемого с аукциона, может быть

реализовано по заниженной цене, да и самими результатами аукциона легко манипулировать при наличии надежных партнеров.

В целях устранения нарушений законодательства Российской Федерации об исполнительном производстве, допущенных судебными приставами-исполнителями, усиления контроля за принимаемыми ими решениями, Законом предусмотрена возможность обжалования их действий (наряду с судебным порядком) вышестоящим судебным приставам. К сожалению, данное решение весьма далеко от того, которое предлагалось как учеными, так и практиками – расширить судебный контроль за деятельность судебных приставов, а в перспективе и вновь подчинить Службу судебных приставов судебной власти.

Уже несколько лет в Государственной Думе лежит законопроект, согласно которому службу судебных приставов предлагается разделить надвое. Идея законопроекта заключается в том, что судебные приставы-исполнители, должны остаться при Минюсте РФ, а судебные приставы, чья задача обеспечивать порядок в судебных заседаниях и охрану судов, по замыслу авторов законопроекта, перейдут в Судебный департамент при Верховном Суде РФ.

Официальная позиция Службы судебных приставов такова: предложение Судебного департамента прямо противоречит Конституции РФ и важнейшим положениям судебной реформы в Российской Федерации, а именно – принципу разделения власти. Такой закон может привести к тому, что в одном органе окажутся соединенными функции исполнительной и судебной власти. В

результате, третья власть, отчаявшись отбить приставов-силовиков, подумывает о создании собственной службы безопасности, которая не только бы сторожила суды, но и стала бы подобием маршальской службы США. Если это получится, в России появятся две спецслужбы со схожими функциями: Служба судебных приставов и (условно говоря) Маршальская служба при Верховном суде [4].

В заключении следует отметить, что с принятием нового Закона об исполнительном производстве, к сожалению, не все недостатки исполнительного законодательства РФ были устранины, а многие даже усугубились.

15 июля 2008 г. Президент Д. А. Медведев провел совещание по вопросам совершенствования законодательства о судебной системе. В своем вступительном слове он отдельно остановился на необходимости своевременного исполнения судебных актов и отметил, что «деятельность по исполнению судебных решений в России ... далеко отстает от европейских и мировых стандартов по исполнению судебных решений» [2]. Это вселяет надежду на то, что реформа исполнительного производства еще не завершена.

В перспективе, на наш взгляд, необходимо вернуться к рассмотрению вопроса о принятии кодифицированного акта в области исполнительного производства, который являлся бы базовым законом, регулирующим отношения, складывающиеся в процессе исполнения судебных актов и актов иных юрисдикционных органов, и основывался на систематизации всех действующих нормативных правовых актов из различных источников.

Примечания

* В Красноярске судебные приставы через сайт «Одноклассники.ру» нашли должника obzor.westsib.ru/news/224730

Список литературы

1. <http://www.rb.ru/topstory/society/2008/03/20/222854.html>
2. www.arbitr.ru/news
3. Береснев А. Акции под арестом // «ЭЖ-Юрист» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gazeta-yurist.ru/archiv/2008/>
4. Владислав Куликов. Судебные приставы получили независимость // «Российская газета» № 3519 от 6 июля 2004 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2004/07/06/pristav.html>
5. Голубева А. Р., Салькова Н. В., Селионов И. В. Комментарий к Федеральному закону от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (постатейный). – М.: «Деловой мир», 2008.
6. Собрание законодательства РФ, 08.10.2007, № 41. – Ст. 4849.
7. Собрание законодательства РФ, 2005, № 17. – Ст. 1557.

ЛАВРИНЮК Константин Васильевич,
старший преподаватель кафедры правового
обеспечения деятельности ОВД СПб МВД РФ,
кандидат юридических наук
E-mail: lavrinjuk_kv@gmail.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права
и государства; история учений о праве и
государстве

О ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВА

Аннотация. В статье рассматриваются особенности правоохранительной системы государства. Автор, путем комплексного анализа, базируясь на общих и частных научных методах, анализирует основные характеристики правоохранительной системы, а также акцентирует внимание на актуальных проблемах, связанных с реализацией правоохранительными органами своих функций. Кроме того, автором сформулированы и обоснованы предложения, направленные на совершенствование в теоретико-правовом и прикладном аспектах функционирования правоохранительной системы государства.

Ключевые слова: правоохранительная деятельность; правоохранительная функция государства; правоохранительные органы.

LAVRINJUK K. V.

ON LAW ENFORCEMENT SYSTEM OF THE STATE

The summary. The article deals with the features of the state law enforcement system. With the use of complex analysis and based on general and particular scientific methods the author analyses the main characteristics of the law enforcement system as well as focuses on topical issues related to implementation of the law enforcement agencies functions. In addition to that the author formulates and substantiates proposals aimed at improvement of the state law enforcement system in theoretical-and-legal and applied aspects.

Key terms: law enforcement activities; law enforcement function of the state; law enforcement agencies

Известно, что сущность правоохранительной деятельности состоит в охране права.

Обязанность государства и человека не посягать на личные права и свободу граждан и других лиц в праве принято считать ограничением прав. Правомерное ограничение прав человека государством имеет цель поставить преграды на пути произвольному обращению с правами других субъектов [18, стр. 44]. Не менее важно и правомерное ограничение прав государства по отношению к своим гражданам, ограничение его репрессивной власти, вмешательства в личную жизнь и т. д.

Рассматривая современное положение дел с реализацией правовой политики в России,

Н. И. Матузов пишет о том, что во многих правоохранительных звеньях государства, в том числе милиции, прокуратуре, судах, само слово «законность» если и употребляется, то, как правило, в ироническом смысле [15, стр. 9]. Оставим резкость таких суждений на совести автора. Однако Н. И. Матузов прав в главном: цели, которые провозглашает и должна защищать юстиция, весьма часто не совпадают с формами, методами и содержанием правоохранительной деятельности. Доказывать это на примерах российской действительности, думается, нет необходимости. Однако даже в целом благополучный и стабильный западный мир испытывает сегодня серьезные разочарования в

своей уголовной политике и уголовной юстиции, все чаще говоря о кризисе полицейской деятельности [5].

Анализируя, например, деятельность полиции, Я. М. Бельсон отмечает, что «в современную эпоху полиция уже не может существовать без преступных форм и способов» [8, стр. 21].

Система социальных норм (нравственности, морали, этики) выражает меру, масштаб, посредством которых оценивается социальное качество профессиональной правоохранительной деятельности, т. е. степень социального одобрения ее способности обеспечить с учетом действующих норм права, морали и нравственности надежную защиту личности, общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств.

Правовым механизмом подобного ограничения является установление и реализация режима правозаконности [7] в России. Правозаконность означает, что в обществе, претендующем на приобщение к мировой цивилизации, воцаряется неуклонное и жесткое господство закона, и в то же время сам закон перестает быть продуктом власти, ее произвола и своеволия. Правозаконность – категория не только правовая. Она является составной частью политического режима, государственной правовой политики, выступая, кроме всего, и как повседневная практика соблюдения правовых норм в различных сферах социальной жизни.

Правозаконность, будучи методом осуществления политического режима, методом реализации государственной власти, в том числе и власти исполнительной, отражает внутреннюю закономерность развития и упрочения демократии. Предоставляя широкие конституционные социально-экономические, политические, личные права гражданам, государство обязано рассматривать правозаконность как естественную политico-правовую и организационную гарантию их осуществления в процессе законодательной, судебной и исполнительно-распорядительной деятельности.

Особого рассмотрения заслуживает вопрос о целях и принципах функционирования механизма обеспечения правопорядка в современной России.

В сравнительно недавнем прошлом правоохранительная система, в соответствии с правовой политикой государства ориентировалась на борьбу с преступностью как явлением. В начале

20-х гг. известный полицейский А. И. Елистратов подчеркивал, что, «для Советской Республики важен не столько индивид и его правовые гарантии, сколько революционные порядок и гарантии классового господства пролетариата» [13, стр. 30]. Позволим себе достаточно пространную цитату из монографии профессора А. Н. Беляева, вышедшей уже в период перестройки и демократизации: «Коммунистическая партия Советского Союза направляет деятельность государственных и общественных органов и учреждений на борьбу с преступностью. Это направление охватывается категорией «политика», ибо борьба с преступностью ведется рабочими как классом, колхозным крестьянством как классом против явления, чуждого их классовым интересам. Естественно, что преступники не представляют собой класса в марксистском понимании этого слова и поэтому борьбу с ними нельзя назвать борьбой классов. Однако это есть форма классовой борьбы, поскольку существование преступности есть проявление пережитков чуждого нам классового эксплуататорского общества и противоречит интересам трудящихся классов» [9, стр. 13].

Обобщая содержащиеся в литературе идеи о содержании и целях обеспечения правопорядка, противодействия преступности, попытаемся в концентрированном виде сформулировать основные содержательные и организационные принципы, на которых должно строиться функционирование правоохранительной системы современной России.

Согласование права и морали как принцип функционирования правоохранительной системы означает, что право (закон) не подменяет собой морально-этические нормы, являющиеся непосредственным выражением и «продолжением» менталитета – духовности, а дополняет их. Поэтому постулат «дозволено все, что не запрещено законом» следует понимать не в смысле вседозволенности за рамками закона, а в плане соблюдения правовых запретов на основе следования нравственным императивам. В противном случае неизбежен разрыв между моралью и правом. В советской правовой литературе, как правило, не возникал вопрос об аморальности правонарушений, а тем более преступлений [17]. «Выведение» права за границы нравственности означает в итоге подмену первым второго. В конечном счете государство, прежде

всего в лице законодателя, постоянно столкнется с необходимостью юридически регламентировать те ситуации, которые традиционно решались на основе морально-этических норм. И здесь необходим четкий баланс между социальными нормами, разумность в процессах криминализации и декриминализации тех или иных форм поведения. Такого баланса пока нет, о чем свидетельствует огромное число законопроектов, находящихся в «портфеле» Государственной Думы, а также появление и обсуждение тех законопроектных работ, в которых делаются попытки юридически регулировать моральное (и аморальное) поведение. А ведь гораздо экономичнее (и нравственнее!) укреплять и поддерживать те нравственно-этические нормы, которые характерны для «традиционного» (в этом смысле) общества.

К сожалению, в России в настоящее время эта «очевидная истина» игнорируется. В стране с помощью средств массовой информации осуществляется «сексуальная революция», информационное пространство заполнено примерами насилия, территория государства стала ареной многочисленных деструктивных религиозных культов [6, стр. 175].

Сказанное имеет непосредственное отношение к проблеме противодействия преступности. Если государство стремится обеспечить правопорядок, то оно обязано укреплять нравственность. В противном случае оно целенаправленно стимулирует причины преступности. Контролировать преступность, расширяя базу отклоняющегося поведения, бессмысленно.

Не менее важен момент выстраивания разумной иерархии правоохраняемых ценностей. Выдвижение во главу угла прав человека, т. е. признание интересов личности более весомыми, по сравнению с интересами общества и государства, является классическим постулатом доктрины правового государства. По мере роста преступности государство должно адекватно усиливать свои функции в сфере контроля над ней [16, стр. 114]. Права человека могут быть гарантированы только в условиях сильного государства, которое в состоянии управлять обществом и позитивно воздействовать на личность.

Права личности не устраниют ее обязанностей как субъекта общественных отношений в целом и правоотношений в частности. Поэтому противопоставление интересов государства и

личности на основе антагонизма между государством и свободой неверно по существу. «Даже «классический» либерализм истратил немало пыла на легитимизацию государства как гаранта индивидуальной свободы. Уже почти общим местом в либерализме стало преодоление антиномии государства и индивида через установление некоего баланса между безопасностью всех и свободой каждого, причем приоритетность безопасности государства воспринимается как данность в любых теоретических построениях», – справедливо замечает участник «круглого стола» на тему «Гражданское общество и проблемы безопасности в России» философ Т. А. Алексеева [12, стр. 24].

В условиях ослабленного государства говорить о соблюдении прав человека не приходится, разве что в исключительно декларативном тоне. Свидетельство этому – проблема безработицы, нищета масс, их люмпенизация, алкоголизация и наркотизация населения, на чем наживаются криминальные структуры и что традиционно признается причинами преступности. Фактически самостоятельно обеспечить себе более высокий уровень безопасности могут только состоятельные граждане, да и те нередко выступают жертвами наемных убийств и организованного вымогательства.

Отечественная правовая традиция основывалась на принципах ограниченности власти и ее ответственности. «Переводя» эти основополагающие идеи в плоскость доктрины правового государства, можно заключить, что власть ограничена правовыми установлениями (в том числе уголовно-правового характера), и лица, ее представляющие, подлежат ответственности за совершенные правонарушения на общих основаниях.

Не менее важно обеспечить корреспонденцию между уровнем властных полномочий и степенью ответственности, иначе говоря, бремя ответственности должно возрастать по мере расширения полномочий личности в управлеченческой иерархии с точки зрения как нравственных императивов, так и правовых запретов. Это, конечно, в идеале. В действительности положение обычно складывается диаметрально противоположное: принадлежность к властным структурам определенного уровня является часто своеобразной индульгенцией на безнаказанность.

Власть становится притягательной для многих (в том числе для представителей криминалитета) не только потому, что она расширяет возможности для обогащения, но и является определенной гарантией безнаказанности. Такая ситуация нетерпима, поскольку она противоречит идеи социальной справедливости, оказывает деморализующее воздействие на население, дискредитирует идею власти как ответственного служения обществу [6, стр. 178].

Конституционность ограничения прав сочетается с установлением определенных законодательных процедур этого ограничения, а также законодательным же определением субъектов, которым такое право делегировано от имени государства. В частности, права человека могут ограничивать суд и прокуратура, милиция, таможенная служба, налоговая полиция, органы Федеральной службы безопасности, внутренние войска, учреждения и органы, исполняющие наказания, персонал лечебных учреждений закрытого типа, пограничные войска, судебные приставы. Права юридических лиц, кроме ряда названных субъектов, могут ограничивать различного рода контрольные и надзорные органы.

Многочисленность субъектов, которым делегировано право ограничивать права граждан и юридических лиц, порождает многочисленность как самих формы ограничений, так и форм злоупотребления этими правами. Так, действующее законодательство допускает конституционные, гражданско-правовые, уголовно-правовые, административно-правовые, организационные ограничения.

Федеральным законом от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» [3] определена система государственной службы, включающая государственную гражданскую, военную и правоохранительную службу. При этом определение правоохранительной службы на законодательном уровне дано впервые, хотя термин «правоохранительная служба» широко используется в нормативных актах Российской Федерации. Так, в соответствии со ст. 7 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» правоохранительная служба – это вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной

службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины.

При этом определение правоохранительной службы как вида федеральной государственной службы применяется со дня вступления в силу Федерального закона о правоохранительной службе.

Одним из самых важных вопросов является вопрос отнесения тех или иных государственных органов к правоохранительным и введения в них правоохранительной службы.

Ряд нормативных правовых актов однозначно относят некоторые федеральные органы исполнительной власти к правоохранительным. Это прежде всего органы внутренних дел Российской Федерации, основные положения организации и деятельности которых закреплены в Положении о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденном Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4202-1 [11] (далее – Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации), в Законе Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» [10]. Действие Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации распространено на сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы МЧС России, ГФС России. Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» [1] четко зафиксировано, что таможенные органы входят в систему правоохранительных органов Российской Федерации в соответствии с Положением о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 5 июня 2003 г. № 613 [4], правоохранительная служба в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ является видом государственной службы граждан Российской Федерации, замещающих должности правоохранительной службы в Федеральной службе Российской Федерации по контролю за

оборотом наркотиков и ее территориальных органах [14].

Вместе с тем функции, перечисленные в определении правоохранительной службы, не позволяют четко отграничить правоохранительную службу от иных видов службы. В связи с чем необходимо либо на законодательном уровне четко определить универсальные критерии правоохранительной службы (например, должности правоохранительной службы замещают лица, осуществляющие дознание, предварительное следствие), либо перечислить органы государственной власти, в которых будет предусмотрена правоохранительная служба, что и будет являться основанием для формирования системы правоохранительной службы.

Подобный подход в настоящее время применим в Федеральном законе от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»

[2], в котором определение военной службы не содержит каких-либо критериев или признаков военной службы – определением просто перечисляются войска и формирования, в рамках которых осуществляется военная служба.

Как было сказано выше, федеральный закон о правоохранительной службе Российской Федерации должен закрепить основные положения организации и функционирования правоохранительной службы Российской Федерации.

В настоящее время, несмотря на грядущее вступление в силу Федерального закона «О полиции» самым детальным нормативным правовым актом Российской Федерации, регулирующим порядок и условия прохождения службы сотрудниками, которым присваиваются специальные звания, является Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации.

Список литературы

1. Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3586.
2. Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 13. – Ст. 1475.
3. Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.
4. Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 23. – Ст. 2197.
5. Albanese J. Myths and Realities of Crime and Justice, 1990; Donziger S. The real War on Crime: The Report of National Criminal Justice Commission, 1996; Rotwax, H. Guilty. The Collapse of Criminal Justice, 1996; Hendricks J., Byers B. Crisis Intervention in Criminal Justice, 1996.
6. Аврутин Ю. Е., Кикоть В. Я., Сыдорук И. И. Правопорядок: организационно-правовое обеспечение в Российской Федерации. Теоретическое административно-правовое исследование: Монография. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003.
7. См.: Алексеев С. С. Социальная ценность права в советском обществе. – М., 1971; Талинин В. В. Правозаконность и демократия // Демократия и тоталитаризм: проблемы противостояния (политические режимы в современном мире): Материалы межвузовского научно-практического семинара (Санкт-Петербург, 15 ноября 1999 г.). – СПб., 1999. – С. 33-34.
8. Бельсон Я. М. Полиция против преступности: кто кого? // Общество, право, полиция: Материалы международной научно-практической конференции 22-24 мая 1996 г. – Ч. 1. – СПб., 1996.
9. Беляев Н. А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации. – Л., 1986.
10. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 16. – Ст. 503.
11. Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1993. – № 2. – Ст. 70.
12. Вопросы философии. – 1995. – № 2.
13. Елистратов А. Об административном кодексе // Власть Советов. – 1923. – № 3.
14. Калинина Н. С. Некоторые вопросы законодательного закрепления основных положений организации правоохранительной службы Российской Федерации как вида федеральной государственной службы // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2007. – № 3.
15. Матузов Н. И. Понятие и приоритеты российской правовой политики // Правоведение. – 1997. – № 4.
16. Милков С. Ф. Российского уголовное законодательство: опыт критического анализа. – СПб., 2000.
17. См.: Мицкевич А. В. Взаимодействие права и нравственности // Взаимодействие права и нравственности. – М., 1964. – С. 88-89; Кузнецова Н. Ф. Уголовное право и мораль. – М.: Изд-во МГУ, 1967.
18. Стремоухов А. В. Правовые основы ограничения прав человека органами внутренних дел (теоретическое обоснование) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 1999. – № 2.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

ВАСИЛЕНКО Наталья Владимировна,
доцент кафедры гражданского права и процесса
Российского государственного социального
университета г. Москвы,
кандидат юридических наук
E-mail: apatenko63@mail.ru

Специальность 12.00.03 – Гражданское право;
предпринимательское право; семейное право;
международное частное право

ПРИНЦИП НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ СОБСТВЕННОСТИ В СОВРЕМЕННОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ РОССИИ

Аннотация. В статье раскрывается понятие принципа неприкословенности собственности в гражданском праве, исследуются современные подходы к пониманию права собственности.

Ключевые слова: собственность, право собственности, неприкословенность собственности, принципы права.

VASILENKO N. V.

PROPERTY INVIOABILITY PRINCIPLE IN THE CURRENT CIVIL LAW OF RUSSIA

The summary. The article deals with the concept of property inviolability principle in the civil law making a research in contemporary approaches to understanding the right of property.

Key words: property, right of property, inviolability of property, principles of law.

Важную роль в понимании современного гражданского права имеет анализ принципов права, которые, фактически, составляют сердцевину цивилистической науки, определяют основные направления ее развития.

В соответствии с постулатами теории права, принципы права – «это основные идеи, руководящие положения, которые определяют содержание и направления правового регулирования. Они составляют основу создания и реализации действующего права... Они служат своеобразными ориентирами для правотворческой, правоприменительной и правоохранительной деятельности» [4, стр. 330-331]. Можно согласиться с тем, что принципы права позволяют обеспечивать диалектическое единство объективного и субъективного права, раскрыть и проявить сущность права [12, стр. 23].

Одним из основных принципов гражданского права является принцип неприкословенности собственности. Важность данного принципа определяется тем фактом, что право собственности лежит в основе частного права, это одно из основных и неотчуждаемых прав человека [10, стр. 128].

Институт права собственности, оказывая непосредственное влияние на становление современной российской государственности, выступает фундаментом формирования рыночных отношений и является одним из приоритетных направлений реализации экономической и социальной функции государства [15, стр. 5]. В то же время, новой теории собственности, обобщающей современную действительность постсоциалистических стран, пока не создано [1, стр. 12].

Собственность – это основное условие экономической и политической независимости человека, главная гарантия его свободы. В связи с этим, права человека на собственность закреплено многими основополагающими международными документами о правах человека, в том числе Всеобщей декларацией прав человека, ст. 17 которой устанавливает, что никто не может быть произвольно лишен своего имущества.

Право собственности закрепляет и действующая Конституция Российской Федерации. Ст. 35 Конституции устанавливает, что право частной собственности охраняется законом. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами.

Как отмечается в современной российской научной литературе, право собственности обусловлено тремя составляющими: правом владения, т. е. правом собственника обладать принадлежащим ему имуществом; правом пользования, т. е. правом собственника на извлечение и присвоение полезных свойств имущества; правом распоряжения – правом определения юридической судьбы имущества [11, стр. 8].

Содержание права собственности раскрывает п. 2 ст. 209 Гражданского кодекса Российской Федерации. Он устанавливает, что собственник вправе, на свое усмотрение, совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

В то же время, Гражданский кодекс предусматривает возможность обращения взыскания на имущество по обязательствам собственника (ст. 237). Такое взыскание, за некоторыми исключениями, осуществляется только по решению суда.

Отношений собственности в современной России нельзя назвать вполне устоявшимися. Следует согласиться с мнением Г. А. Гаджиева, который считает, что «определенные изменения в институте права собственности неизбежны, но они

должны носить не спонтанный или конъюнктурный характер, а опираться на объективные правовые принципы правового регулирования отношений собственности, содержащиеся в Конституции РФ и в ГК РФ» [3, стр. 30]. Характерный пример приводит А. Спектор, который пишет, что решая проблемы, связанные с развитием ипотечного кредитования, законодатель путем принятия Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 213-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации» изменил характер собственности. Путем усиления права собственности собственника квартиры были упразднены права пользования членов семьи прежнего собственника. «Таким образом, членов семьи прежнего собственника жилого помещения законодатель лишил гарантированного Конституцией права на жилище, чем нарушил хрупкий баланс между правом собственности и правом пользования. Правоприменительная система в порядке обратной связи тут же начала подавать сигналы о складывающейся ситуации. И тогда Государственная Дума приняла обратные поправки в Жилищный и Гражданский кодексы РФ, касающиеся восстановления жилищных прав бывших членов семьи» [13, стр. 77].

Право собственности может быть ограничено только по решению суда и только в случаях, прямо предусмотренных законом. Это повышает значимость судебных решений для реализации права собственности.

Право собственности – это то право, в котором пересекаются конституционно-правовое и гражданско-правовое регулирование. Конституция закрепляет многообразие форм собственности и их равноправие, а Гражданский кодекс определяет конкретные правомочия собственника [10, стр. 131].

До сих пор в гражданско-правовой науке нет единого подхода к определению понятия «собственность». В частности Е. А. Суханов предлагает понимать под собственностью определенное экономическое (фактическое) отношение, подвергаемое правовому оформлению [5, стр. 476]. Ю. К. Толстой полагает, что собственность – это отношение лица к принадлежащей ему вещи как к своей, которое выражается во владении, пользовании и распоряжении ею, а также в устранении вмешательства всех третьих лиц в ту сферу хозяйственного господства, на которую

простирается власть собственника [7, стр. 341]. Представляет интерес точка зрения М. Хрипунова, который рассматривает собственность как общественные отношения по поводу присвоения материальных вещей, урегулированныеенным правовым образом [15, стр. 35].

Наряду с понятием собственности, понятие права собственности также является дискуссионным. Например, Л. В. Щенникова дает следующее определение: «Право собственности есть закрепленная за субъектом гражданского права возможность совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия по своему усмотрению, неся бремя содержания имущества, одновременно не превышая пределов установленных правопорядком, не нарушая прав и законных интересов других лиц и не нанося ущерба окружающей среде».

По мнению Е. А. Суханова, право собственности «представляет собой наиболее широкое по содержанию вещное право, которое дает возможность своему обладателю – собственнику и только ему определять содержание и направления использования принадлежащего ему имущества, осуществляя над ним полное «хозяйственное господство». В то же время, как признает Е. А. Суханов, право собственности не может быть беспредельным [14, стр. 29-31].

На законодательном уровне понятие права собственности закреплено в ст. 209 Гражданского кодекса Российской Федерации. В указанной статье содержание данного субъективного права раскрыто как триада правомочий собственника по владению, пользованию и распоряжению. В то же время, современные ученые «обнаруживают некоторую узость содержания права собственности как совокупности прав по владению, пользованию и распоряжению... Полномочия собственника, по мнению зарубежных ученых, должны быть расширены. К триаде прав добавляются от одного (право управления) до двенадцати (и более) других элементов» [15, стр. 6-7].

Право собственности является наиболее полным среди остальных вещных прав, однако это не означает, что оно ничем не ограничено и не имеет никаких пределов. Статья 10 ГК РФ устанавливает пределы осуществления гражданских прав: не допускается использование права собственности в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление

доминирующим положением на рынке.

Праву собственника противостоит пассивная обязанность неопределенного круга лиц воздерживаться от нарушения такого права. Поскольку данная обязанность возлагается на всех, логично предположить, что вещное право собственности может быть нарушено любым лицом. Существуют различные способы защиты права собственности. Одни направлены на защиту уже нарушенного права (виндикационный и негаторный иски), другие – на превенцию потенциального нарушения права собственности.

В соответствии с принципом неприкосновенности собственности, нормы гражданского права обеспечивают собственникам «возможность стабильного осуществления правомочий по владению, пользованию и распоряжению принадлежащим им имуществом, без чего невозможно функционирование не только рыночной, но и в принципе любой экономики» [7, стр. 29-30].

Основная проблема реализации принципа неприкосновенности собственности состоит в том, чтобы определить возможные пределы ограничения права собственности во имя публичных интересов, максимально соблюдая при этом интересы самого собственника, не нарушая правовую природу собственности как основы гражданско-правовых отношений [10, стр. 134].

Определяющая роль в решении данной проблемы и в формировании механизма реализации принципа неприкосновенности собственности принадлежит Конституциальному Суду Российской Федерации.

В. Д. Зорькин справедливо отмечает, что «в своих решениях Конституционный Суд сформулировал ряд правовых позиций, раскрывающих конституционный смысл права собственности, содержание данного права, пределы его осуществления, допустимые ограничения и гарантии судебной защиты» [8, стр. 146]. Например, в Постановлении от 17 декабря 1996 г. № 20-П Конституционный Суд указал, что право частной собственности не является абсолютным и не принадлежит к таким правам, которые не подлежат ограничению ни при каких условиях.

В Постановлении от 6 июня 2000 г. № 9-П Конституционный Суд определил, что реализация имущественных прав осуществляется на основе общеправовых принципов неприкосновенности

собственности и свободы договора, предполагающих равенство, автономию воли и имущественную самостоятельность участников гражданско-правовых отношений, недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела. Ограничения права собственности, имущественных прав, а также свободы договора в гражданско-правовом обороте должны отвечать требованиям справедливости, быть соразмерны конституционно-значимым целям защиты соответствующих прав и законных интересов и основываться на законе [9, стр. 225].

Важное значение для понимания принципа неприкосновенности собственности и его практического развития имеет Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» [2, стр. 15]. В данном постановлении рассматривается целый ряд важных вопросов, связанных с правом собственности и с особенностями рассмотрения арбитражным судами соответствующих дел. Некоторые из этих вопросов непосредственно затрагивают и принцип неприкосновенности собственности. Например, п. 10 данного постановления говорит, что согласно ст. 298 ГК РФ государственные и муниципальные учреждения вправе самостоятельно распоряжаться доходами, полученными от разрешенной собственником предпринимательской деятельности, и приобретенным на эти доходы имуществом в случае, если доходы и имущество учитываются на отдельном балансе. Поэтому при разрешении споров следует исходить из того, что доходы и приобретенное на эти доходы имущество, учитываемые на отдельном балансе, не могут быть изъяты у учреждений по решениям комитетов по управлению имуществом или других государственных и муниципальных органов, в том числе и в тех случаях, когда они не используются или используются не по целевому назначению.

П. 12 постановления говорит, что акционерное общество, созданное в результате преобразования государственного (муниципального) предприятия в порядке, предусмотренном законодательством о приватизации, с момента государственной регистрации становится собственником государственного (муниципального) имущества, включенного в уставный капитал акционерного общества в соответствии с планом приватизации.

Поэтому при разрешении споров необходимо исходить из того, что соответствующие комитеты по управлению имуществом не вправе издавать акты, касающиеся имущества акционерного общества, в том числе вносить в план приватизации предприятия изменения, предусматривающие изъятие имущества, ставшего собственностью акционерного общества.

В соответствии с п. 14 рассматриваемого постановления, отсутствие государственной регистрации перехода права собственности на недвижимость не является основанием для признания недействительным договора продажи недвижимости. При разрешении споров, связанных с возникновением и прекращением права собственности на недвижимость, арбитражным судам следует исходить из того, что до государственной регистрации перехода права собственности покупатель по договору продажи недвижимости, исполненному сторонами, не вправе распоряжаться данным имуществом, поскольку право собственности на это имущество до момента государственной регистрации сохраняется за продавцом.

Пленум также установил, что в тех случаях, когда законом или договором предусмотрена возможность расторжения договора с возвращением полученного сторонами по договору, регистрация перехода права собственности к покупателю на проданное недвижимое имущество не является препятствием для расторжения договора по основаниям, предусмотренным ст. 450 ГК РФ, в том числе и в связи с неоплатой покупателем имущества. В этом случае продавец вправе требовать возвращения недвижимого имущества и возмещения покупателем убытков, причиненных как расторжением договора, так и неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств.

Пленум указал, что при разрешении исков об истребовании имущества из чужого незаконного владения, заявленных лицами, титул собственника которых основан на ничтожной сделке или акте государственного органа либо органа муниципального самоуправления, противоречащем законодательству, арбитражный суд вправе дать оценку такой сделке или, соответственно, не применять акт указанного органа (абзац 12 ст. 12 ГК РФ) независимо от того, предъявились ли требования о признании сделки или акта недействительными. Если истец приобрел право

собственности на основании ничтожной сделки или акта органа, не соответствующих требованиям законодательства, у него не имеется правовых оснований для истребования имущества.

В случаях, когда при разрешении спора об истребовании имущества из чужого незаконного владения выясняется, что право собственности истца основано на оспоримой сделке, арбитражный суд не вправе в том же процессе при отсутствии встречного иска ответчика давать правовую оценку сделке и признавать ее недействительной, поскольку оспоримая сделка может быть признана недействительной только по иску ограниченного круга лиц, указанных в главе 9 ГК РФ.

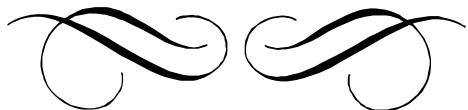
В постановлении рассматривается еще ряд

вопросов, связанных с правом собственности и имеющих отношение к ее неприкосновенности.

Таким образом, одним из важнейших принципов современного гражданского права, на котором основаны общественные отношения в имущественной сфере, является принцип неприкосновенности собственности. В развитии и реализации данного принципа важную роль играют судебные решения, что доказывает анализ материалов судебной практики [10, стр. 25]. Прежде всего, это решения Конституционного Суда Российской Федерации, которые закрепляют фундаментальные основы права собственности и пределы его реализации, а также постановления Пленумов Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда.

Список литературы

1. Андреева Г. Н. О влиянии теорий собственности на ее конституционно-правовое регулирование // Журнал российского права. – 2008. – №10.
2. Вестник ВАС РФ. – 1998. – №10.
3. Гаджиев Г. А. Конституционные основы современного права собственности // Журнал российского права. – 2006. – № 12 (120).
4. Головистикова А., Дмитриев Ю. Теория государства и права. – М.: Эксмо, 2005.
5. Гражданское право: В 2 тт. / отв. ред. Е. А. Суханов. – Т. 1. – М., 2000.
6. Гражданское право: Учебник / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. – Т. 1. – М., 2007.
7. Гражданское право: Учебник: В 3-х т. Т.1. / отв. ред. А. П. Сергеев, Ю. К. Толстой. – М., 2008.
8. Зорькин В. Д. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки. – М., 2007.
9. Лазарев Л. В. Правовые позиции Конституционного Суда России. – М., 2003.
10. Мкртумян А. Ю. Судебный прецедент в современном гражданском праве. – М., 2009.
11. Мозолин В. П. Современная доктрина и гражданское законодательство. – М.: Юстицинформ, 2008.
12. Скурко Е. В. Принципы права. – М., 2008.
13. Спектор А. Право частной собственности и его роль в развитии государства и гражданского общества // Право и жизнь. – 2007. – №117.
14. Суханов Е. А. Общие положения о праве собственности и других вещных правах // Хозяйство и право. – 1995. – №6.
15. Хрипунов М. Проблемы формирования института права собственности на недвижимость: от неприкосновенности до ограничения права // Право и жизнь. – 2007. – №108.
16. Хрипунов М. Юридическая природа категорий «собственность» и «недвижимость» в современной России // Право и жизнь. – 2007. – №107.



СЕРЕБРЯКОВА Алла Аркадьевна,

доцент кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Ульяновского государственного университета, кандидат юридических наук

E-mail: aa_serebryakova@ya.ru

Специальность 12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право

УСЫНОВЛЕНИЕ (УДОЧЕРЕНИЕ) ДЕТЕЙ ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДАНАМИ ИЛИ ЛИЦАМИ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

Аннотация. В статье исследован институт усыновления (удочерения) детей иностранными гражданами или лицами без гражданства. Автор, подробно анализируя имеющиеся проблемы в области деятельности по усыновлению (удочерению) на территории Российской Федерации, лицами, не имеющими гражданства Российской Федерации, выявляет и рассматривает имеющиеся проблемы в указанной сфере. Кроме того, автор приводит (формулирует) ряд обобщающих выводов по обозначенной проблематике, направленных на совершенствование механизма нормативного правового регулирования института усыновления (удочерения) на территории Российской Федерации.

Ключевые слова: институт усыновления (удочерения); иностранные граждане; лица без гражданства; нормативное правовое регулирования усыновления (удочерения).

SEREBRYAKOVA A. A.

ADOPTION OF CHILDREN BY FOREIGN CITIZENS OR PERSONS DESTITUTE OF NATIONALITY

The summary. The article presents a research on the institution of adoption of children by foreign citizens or persons without of citizenship. The author making a detailed analysis of the existent problematic issues in the area of adoption activities in the territory of the Russian Federation reveals and examines the problems existing in this field. In addition, the author leads to (formulates) a number of generalizing conclusions on the mentioned range of problems aimed at improving the mechanism for normative legal regulation of the adoption institution in the Russian Federation.

Key terms: institution of adoption; foreign citizens; persons destitute of nationality; normative legal regulation of adoption.

Усыновление (удочерение) детей иностранными гражданами или лицами без гражданства на территории Российской Федерации допускается только в случаях, если невозможно передать детей на воспитание в семьи граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории РФ, либо на усыновление родственникам детей независимо от гражданства и места жительства этих родственников.

Предусмотренные Семейным кодексом Российской Федерации [6] ограничения в отношении усыновления детей иностранными гражданами основаны на положениях ст. 21 Конвенции о правах ребенка [3], согласно которой усыновление в другой стране может рассматриваться в качестве альтернативного способа ухода за ребенком, если ребенок не может быть передан на воспитание или помещен в семью,

которая могла бы обеспечить его воспитание или усыновление, и если обеспечение какого-либо подходящего ухода в стране происхождения ребенка является невозможным.

Согласно статьям 165, 124 – 133 СК РФ усыновление несовершеннолетнего, являющегося гражданином Российской Федерации, должно производиться как с соблюдением требований иностранного законодательства страны, гражданами которой являются кандидаты в усыновители, так и требований российского законодательства. Если усыновителями являются лица без гражданства, то усыновление (удочерение) производится при соблюдении требований российского законодательства в соответствии с законодательством государства, в котором эти лица имеют постоянное место жительства на момент подачи заявления об усыновлении (удочерении).

Сведения о конкретном ребенке, подлежащем усыновлению, могут предоставляться кандидатам в усыновители лично либо высылаться им (при наличии соответствующей возможности) органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации по почте. Нередко, до обращения иностранных граждан с заявлениями об усыновлении (удочерении) российских детей, этих детей вывозят в целях оздоровительного отдыха за пределы страны, и они проживают в семьях заявителей.

В соответствии с СК РФ все действия по подбору ребенка на усыновление должны осуществляться непосредственно кандидатами в усыновители, так как любая деятельность других лиц в целях подбора и передачи детей на усыновление от имени и в интересах лиц, желающих усыновить детей, не допускается.

Дела об усыновлении российских детей иностранными гражданами подсудны верховному суду республики, краевому, областному суду, суду города федерального значения, суду автономной области и суду автономного округа по месту жительства или месту нахождения усыновляемого ребенка на основании ч. 2 ст. 269 Гражданского процессуального кодекса РФ [2].

В соответствии со ст. 271 ГПК РФ к заявлению об усыновлении должны быть приложены:

- копия свидетельства о рождении усыновителя – при усыновлении ребенка лицом, не состоящим в браке;
- копия свидетельства о браке усыновителей

(усыновителя) – при усыновлении ребенка лицами (лицом), состоящими в браке;

- при усыновлении ребенка одним из супругов – согласие другого супруга или документ, подтверждающий, что супруги прекратили семейные отношения и не проживают совместно более года. При невозможности приобщить к заявлению соответствующий документ в заявлении должны быть указаны доказательства, подтверждающие эти факты;
- медицинское заключение о состоянии здоровья усыновителей (усыновителя);
- справка с места работы о занимаемой должности и заработной плате либо копия декларации о доходах или иной документ о доходах;
- документ, подтверждающий право пользования жилым помещением или право собственности на жилое помещение;
- документ о постановке на учет гражданина в качестве кандидата в усыновители.

К заявлению граждан РФ, постоянно проживающих за пределами территории Российской Федерации, иностранных граждан или лиц без гражданства, об усыновлении ребенка, являющегося гражданином РФ, прилагаются названные выше документы, а также заключение компетентного органа государства, гражданами которого являются усыновители (при усыновлении ребенка лицами без гражданства – государства, в котором эти лица имеют постоянное место жительства), об условиях их жизни и о возможности быть усыновителями, разрешение компетентного органа соответствующего государства на въезд усыновляемого ребенка в это государство и его постоянное жительство на территории этого государства.

К заявлению граждан РФ об усыновлении ребенка, являющегося иностранным гражданином, дополнительно прилагается согласие законного представителя ребенка и компетентного органа государства, гражданином которого он является, и, если это требуется в соответствии с нормами права такого государства и (или) международным договором Российской Федерации, согласие самого ребенка на усыновление.

Документы усыновителей – иностранных граждан – должны быть легализованы в установленном порядке. После легализации они должны быть переведены на русский язык, и

перевод должен быть нотариально удостоверен.

Все документы представляются в двух экземплярах.

При обращении в суды РФ иностранные заявители освобождены от уплаты государственной пошлины. Необходимыми расходами для них являются пошлины, взимаемые иностранными учреждениями и нотариусами при оформлении документов, оплата проезда в Россию и обратно, проживание, оплата услуг переводчика, другие расходы.

Для представления документов в российские суды необходимо соблюсти требования Гаагской конвенции от 5 октября 1961 г. [1]

Согласно ст. 3 Гаагской конвенции может потребоваться подтверждение подлинности подписи на документе, подлинности печати, штампа, которыми скреплен этот документ. Подтверждением подлинности является проставление компетентным органом государства, в котором этот документ был совершен, предусмотренного ст. 4 Гаагской конвенции апостиля.

Апостиль проставляется на самом документе или на отдельном листе, скрепляемом с документом, он должен соответствовать образцу, приложенному к Гаагской конвенции, в частности, иметь форму квадрата со стороной не менее 9 см., содержать все указанные в образце реквизиты.

По смыслу ст. 4 Гаагской конвенции апостиль должен быть скреплен с документом таким образом, чтобы подлинность документа, в отношении которого апостиль проставлен, не вызывала сомнения.

Однако на практике встречаются случаи, когда от имени иностранных граждан в суд подаются документы, которые скреплены с апостилем скобами степлера, что не дает гарантии подлинности документа. Бывает, что апостиль не имеет формы квадрата размером не менее 9 см. В результате в рамки апостиля не умещаются все те реквизиты, которые требуются установленным образцом апостиля. В отдельных случаях апостиль не содержит такого необходимого реквизита, как печать. Как следствие – апостиль не отвечает образцу, что считается его недостатком.

Таким образом, апостиль удостоверяет подлинность подписи, качества, в котором выступало лицо, подписавшее документ, и в надлежащем случае подлинность печати, штампа, которыми скреплен документ.

Обязательным является представление в суд разрешения компетентного органа иностранного государства на въезд усыновляемого ребенка и его постоянное проживание на территории иностранного государства.

Необходимо отметить также, что различные документы имеют свои сроки действия, например, обязательства усыновителей о постановке ребенка на консульский учет, о предоставлении возможности для обследования условий жизни и воспитания усыновленного ребенка действительны в течение года со дня их выдачи, если иностранным законодательством не предусмотрен иной срок. Это требования Постановления Правительства РФ от 4 апреля 2002 г. № 217 [5].

Иностранные граждане усыновляют больных российских детей. В связи с этим в социально-психологических отчетах о возможности заявителей быть усыновителями ребенка компетентные органы иностранных государств должны указывать, признаются ли иностранные граждане пригодными для международного усыновления ребенка, имеющего серьезные проблемы со здоровьем.

Заключение компетентного органа иностранного государства о возможности быть усыновителями может иметь юридическую силу тогда, когда подтверждены полномочия этого органа, то есть он действительно компетентен в области дачи заключений для международного усыновления. То же самое касается и обязательств иностранного компетентного органа о контроле после усыновления за условиями жизни и воспитания усыновленного ребенка и о постановке его на консульский учет.

Заявление об усыновлении рассматривается в закрытом судебном заседании с обязательным участием усыновителей (усыновителя), представителей органа опеки и попечительства, прокурора, ребенка, достигшего возраста 14 лет, а в необходимых случаях родителей, других заинтересованных лиц и самого ребенка в возрасте от 10 до 14 лет.

При удовлетворении просьбы об усыновлении суд признает ребенка усыновленным конкретными лицами (лицом) и указывает в решении все данные об усыновлении и усыновителях (усыновителе), необходимые для государственной регистрации усыновления в органах записи актов гражданского состояния. Права и обязанности усыновителей (усыновителя) и усыновленного ребенка

устанавливаются со дня вступления решения суда в законную силу.

В случае удовлетворения судом заявления иностранных граждан об усыновлении органы загса на основании решения суда вносят изменения в актовую запись о рождении ребенка и выдают свидетельство о рождении, в котором иностранные граждане указываются родителями ребенка, а также по просьбе усыновителей изменяются фамилия и имя ребенка.

По законодательству некоторых иностранных государств, например, Италии, решение российского суда об усыновлении ребенка является не окончательным, а промежуточным. То есть после того как российский суд примет решение об усыновлении ребенка иностранными гражданами, ребенок вывозится за границу со своими новыми родителями, однако именно иностранный суд выносит окончательное решение об усыновлении ребенка, если сочтет процедуру усыновления российского суда, а также критерии, которым должен отвечать ребенок, соответствующими иностранному законодательству.

4 ноября 2006 г. Правительство РФ приняло Постановление № 654 «О деятельности органов и организаций иностранных государств по усыновлению (удочерению) детей на территории Российской Федерации и контроле за ее осуществлением» [4]. В этом нормативном акте четко прописана процедура аккредитации иностранных органов и организаций для осуществления деятельности по международному усыновлению, представления документов.

В этом же Постановлении установлены сроки представления отчетов об условиях жизни и воспитания усыновленных детей, а также содержится правило в части постановки ребенка на консульский учет. Представительства соответствующих иностранных организаций представляют в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации отчеты об условиях жизни и воспитания детей в семьях усыновителей, подготовленные компетентным органом государства, на территории которого проживает усыновленный ребенок.

В первый год после усыновления обследование условий жизни и воспитания ребенка производится по истечении 5 месяцев с даты вступления в законную силу решения суда об усыновлении, отчет представляется не позднее окончания 7-го месяца с даты вступления в законную силу решения суда

об усыновлении. Далее в течение трех лет проводится еще три обязательных обследования с представлением отчетов, а представление отчетов по истечении трех лет с даты вступления в законную силу решения суда об усыновлении ребенка и до его совершеннолетия осуществляется по решению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации в зависимости от конкретной ситуации, складывающейся в семье усыновителей.

Отчеты представляются на государственном (официальном) языке соответствующего иностранного государства.

Представляемые отчеты должны быть легализованы в установленном порядке, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации или международными договорами Российской Федерации, а также переведены на русский язык. При этом перевод либо подпись переводчика удостоверяются в консульском учреждении или в дипломатическом представительстве Российской Федерации в государстве места жительства усыновителей либо нотариусом на территории Российской Федерации.

Представительства соответствующих иностранных организаций не позднее чем через один месяц с даты постановки ребенка на учет в консульском учреждении Российской Федерации представляют в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации справку о постановке на учет в консульском учреждении Российской Федерации или копию паспорта ребенка с отметкой о его постановке на учет в консульском учреждении Российской Федерации, то есть информацию о постановке усыновленного ребенка на консульский учет.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, представительства соответствующих иностранных организаций обязаны вести учет представляемых отчетов и информации о постановке детей на консульский учет в порядке, установленном Министерством образования и науки Российской Федерации.

Постановка детей на учет в консульском учреждении осуществляется в 3-месячный срок со дня въезда их в государство места проживания усыновителей. По желанию усыновителей постановку на учет усыновленного ребенка можно осуществить до выезда из Российской Федерации через Консульский департамент Министерства иностранных дел РФ. Контроль за постановкой

усыновителями усыновленного ребенка на учет в консульском учреждении осуществляют специально уполномоченный иностранным государством орган или организация по усыновлению детей, представлявшие в установленном порядке интересы кандидатов в усыновители при усыновлении ими ребенка на территории Российской Федерации.

Как было отмечено, при международном усыновлении суд учитывает требования как российского, так и иностранного законодательства. Поэтому не только для правильного разрешения дела, но и для надлежащей досудебной подготовки необходимо представление в суд полного пакета иностранного законодательства, касающегося международного усыновления. На практике это правило не всегда выполняется надлежащее: многочисленными являются факты неправильных, неточных переводов, несоответствия данных переводов и данных оригиналов документов.

Несоблюдение отмеченных выше требований может явиться основанием для оставления заявления об усыновлении без движения.

Все поступающие в суд материалы тщательно проверяются вплоть до назначения экспертиз. При необходимости суд вправе назначить почерковедческую экспертизу, техническую экспертизу составления документа, судебно-медицинскую экспертизу в отношении усыновляемых детей с целью выявления надуманных диагнозов для придания ребенку наиболее проблемного состояния здоровья. Заявители могут быть обязаны судом пройти медицинское освидетельствование в учреждениях здравоохранения.

Таким образом, международное усыновление – безусловно, прогрессивное явление в нашем обществе, оно предусмотрено российским законодательством и международным договором Российской Федерации. Для защиты граждан России – детей, в отношении которых иностранными гражданами и лицами без гражданства ставится вопрос об усыновлении, – суд самым тщательным образом изучает поданные заявления, сопоставляет их содержание с требованиями российского законодательства, Конвенции о правах ребенка, а также национального законодательства конкретно взятого иностранного государства. При несогласии с судом определения и решения суда могут быть обжалованы в Верховный Суд РФ.

В соответствии с пунктом «д» ст. 21 Конвенции о правах ребенка, в случае усыновления в другой стране устройство ребенка не должно приносить неоправданные финансовые выгоды связанным с этим лицам, что на практике зачастую игнорируется. Фиксируются различные нарушения порядка усыновления детей иностранными гражданами и лицами без гражданства, а также попытки противоправного взаимодействия с посредническими иностранными и российскими организациями, частными лицами, не наделенными соответствующими компетентными органами принимающего государства правом помещения детей в семьи и последующего контроля за условиями жизни и воспитания детей. Допускаются и нарушения законодательства при оформлении документов кандидатов в усыновители.

Подобные действия в РФ в зависимости от степени общественной опасности наказуемы в административном (ст. 5.37 КоАП РФ) или уголовном (ст. 154 УК РФ) порядке. Вместе с тем принятие соответствующих мер реагирования по фактам незаконного усыновления детей, являющихся российскими гражданами, иностранными гражданами на практике крайне затруднительно из-за того, что с большинством иностранных государств нет двусторонних договоров о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и семейным делам.

Несмотря на все предоставленные законодательством возможности и принимаемые заинтересованными лицами практические меры, приходится сталкиваться и со случаями убийства наших детей за границей, с фактами жестокого обращения с детьми. Это обусловлено отсутствием эффективного механизма контроля за судьбой детей, а также уклонением соответствующих иностранных организаций от предоставления отчетов об условиях жизни и воспитания детей, переданных на усыновление иностранным гражданам.

Поэтому в ст. 165 СК РФ содержится правило и о возможности отмены усыновления, которое может быть произведено, как и установлено, только в судебном порядке.

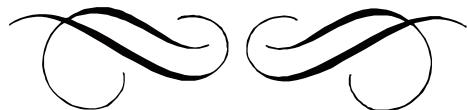
Отмена усыновления производится в соответствии с законодательством государства, гражданином которого является усыновитель (если он – иностранный гражданин) или в котором усыновитель имеет постоянное место жительства

(если он – лицо без гражданства) на момент подачи заявления об отмене усыновления. Поэтому основания для отмены усыновления ребенка, круг лиц, обладающих правом требовать отмены усыновления ребенка, должны будут определяться в соответствующих случаях законодательством государства гражданства или места постоянного проживания усыновителя.

Вместе с тем следует учитывать, что если в результате произведенного усыновления были нарушены права ребенка, установленные законодательством РФ и международными договорами РФ, то такое усыновление независимо от гражданства усыновителя подлежит отмене в судебном порядке. При этом подлежать применению будет законодательство РФ.

Список литературы

1. Гаагская конвенция от 5 октября 1961 года // Бюллетень международных договоров. – 1993. – № 6. – С. 13 – 17 (далее – Гаагская конвенция).
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (принят ГД ФС РФ 23.10.2002) (ред. от 23.12.2010) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532; Собрание законодательства РФ. – 2010. – 52 (ч. 1). – Ст. 7004 (далее – ГПК РФ).
3. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989)(вступила в силу для СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР. Выпуск XLVI. 1993 (далее – Конвенция о правах ребенка).
4. Постановление № 654 «О деятельности органов и организаций иностранных государств по усыновлению (удочерению) детей на территории Российской Федерации и контроле за ее осуществлением» (ред. от 22.04.2009 г.) // СЗ РФ. 2006. – 46. – Ст. 4801; Постановление Правительства РФ от 22.04.2009 N 356 // СЗ РФ, 27.04.2009. – № 17. – Ст. 2098.
5. Постановления Правительства РФ от 4 апреля 2002 г. № 217 «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и осуществлении контроля за его формированием и использованием» // СЗ РФ. – 2002. – № 15. – Ст. 1434; СЗ РФ. – 2006. – № 16. – Ст. 1748.
6. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (принят ГД ФС РФ 08.12.1995) (ред. от 23.12.2010) // Собрание законодательства РФ. – 01.01.1996. – № 1. – Ст. 16; Собрание законодательства РФ. – 27.12.2010. – № 52 (ч. 1). – Ст. 7001 (далее – СК РФ).



САФОНОВА Юлия Борисовна,
доцент кафедры гражданского права и процесса
Саратовский юридический институт МВД России,
кандидат юридических наук
E-mail: safonovayulia@mail.ru

Специальность 12.00.03 – Гражданское право;
предпринимательское право; семейное право;
международное частное право

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ПРАВОВОГО СТАТУСА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ГРАЖДАН В СОВРЕМЕННОМ ПРАВЕ

Аннотация. В настоящей статье анализируются некоторые проблемы определения правового статуса несовершеннолетних граждан в современном гражданском и семейном праве

Ключевые слова: несовершеннолетние граждане, правовой статус, правоспособность, дееспособность

SAFONOVA J. B.

ABOUT SOME ASPECTS OF LEGAL STATUS OF MINOR CITIZENS IN THE MODERN RIGHT

The summary. In the present article some problems of determination of legal status of minor citizens in modern civil and a family law are analyzed.

Key words: minor citizens, legal status, legal capacity, capacity to act.

Несовершеннолетние граждане – дети – являются равноправными членами нашего общества, вследствие чего необходимость определения их правового статуса как некой правовой категории, субстанции правопорядка представляется на современном этапе развития нашего государства и общества необходимой и своевременной мерой, поскольку законодательные пробелы влекут трудности правоприменения и осуществления прав несовершеннолетними, что негативно оказывается на уровне их правовой защищенности. Исследуем положения науки, законодательства и практики в этой части.

Дефиниция правового статуса гражданина, приводимая в юридическом словаре, следующая: «система признанных и гарантируемых государством в законодательном порядке прав, свобод и обязанностей, а также законных интересов человека как субъекта права. Права свободы представляют собой социальные возможности гражданина, признанные и обеспеченные государством, обязанности –

социальные возможности, выражющие притязания государства к гражданину, его поведению» [22, стр. 311]. Как видим, авторы книги сделали акцент на совокупность юридически значимых прав и обязанностей гражданина, при этом важнейшее значение имеет понимание прав и обязанностей как меры дозволенного и меры должного поведения субъекта права. В отношении несовершеннолетних граждан аналогичного понятия не закреплено, однако определение его представляется весьма важным.

Современная цивилистическая доктрина содержит термин правосубъектность» [6, стр. 50]. Так, А. А. Серветник, исследуя правовые категории правосубъектности, правоспособности, указывает на отсутствие единого мнения среди ученых-цивилистов по вопросу о соотношении правоспособности и дееспособности. Одни ученые, в частности, О. С. Иоффе, по этому поводу утверждает, что правосубъектности включает право- и дееспособность » [10, стр. 120-121; 18, стр. 83]. Другие, например, Ю. Х. Калмыков,

В. А. Тархов [19, стр. 58] полагают, что категории правоспособности и правосубъектности совпадают, поскольку «правосубъектность – это не что иное, как право лица быть субъектом правоотношений», т. е. правоспособность. Мы считаем, что правосубъектность представлена именно двумя составляющими ее категориями правопоспособностью и дееспособностью, каждая из которых необходима, а обе – достаточны для беспрепятственной реализации принадлежащих гражданину составляющих содержание гражданской правоспособности посредством гражданской дееспособности прав.

Отметим, что упоминание категории правосубъектности в силу ее принадлежности гражданину имеется в ст. 6 Всеобщей декларации прав человека [1], ст. 23 Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека, где закреплено, что «каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности» [3; 7, стр. 106]. При этом в ст. 17 Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека закреплено право несовершеннолетнего гражданина на особые меры защиты, которые необходимы, адекватны и достаточны с учетом его положения в семье, обществе и государстве [3], кроме того, данное правило позволяют говорить о защите несовершеннолетних и от самих родителей, всех членов общества при одновременной государственной всемерной поддержке детей.

В свою очередь, дееспособность как одна из составляющих правосубъектности гражданина, разграничивается на собственно способность иметь гражданские права и нести обязанности, сделкоспособность и деликтоспособность, при этом дефиниций данных категорий не закреплено ни в нормах Гражданского кодекса РФ [2], ни в каких-либо иных нормативно-правовых актах, однако данные понятия существуют [7, стр. 123; 8, стр. 11], составляют элементы гражданской дееспособности, в связи с чем изучение их применительно к несовершеннолетним гражданам представляется актуальным.

Правовой статус любого гражданина в частном праве, как было сказано выше, характеризуется категорией правосубъектности, представленной совокупностью гражданской правоспособности и дееспособности гражданина. Как указывает С. А. Степанов, комментируя подраздел 2 и, в частности, норму ст. 17 ГК РФ, «физическое лицо – индивид, который выступает в качестве лица, наделенного гражданской правосубъектностью»,

под которой автор понимает такое юридическое качество, которое позволяет субъектам права иметь гражданские права и нести гражданские обязанности [11, стр. 13]. Данная категория присуща всем субъектам гражданских правоотношений* без исключения.

Легальные определения данных категорий даны в нормах статей 17 и 21 ГК РФ, соответственно. Так, согласно п. 1 ст. 17 ГК РФ под гражданской правоспособностью, которая признается в равной мере за всеми гражданами, понимается способность лица иметь гражданские права и нести обязанности.

Правоспособность гражданина возникает с рождения и прекращается смертью**. Обращает внимание тот факт, что в 2004 г. одним из депутатов Государственной Думы РФ было предложено изменить законодательно существующий момент возникновения правоспособности (с рождения) на момент зачатия [9, стр. 45-48]. Полагаем, что ни предусмотренное ст. 1116 ГК РФ правило о возможности призыва к наследованию граждан, зачатых при жизни наследодателя, ни необходимая государственная социальная помощь, поддержка ожидающей ребенка женщины, ни невозможность расторжения брака без согласия беременной супруги (и в течение одного года с момента рождения ребенка) не влияют на возможность изменения момента возникновения гражданской правоспособности. Это связано с тем, что поскольку в норме п. 1 ст. 1116 ГК РФ предусмотрено, что могут призываться к наследованию граждане, хотя и зачатые при жизни наследодателя, но родившиеся живыми после открытия наследства, в ст. 23 Основ законодательства об охране здоровья граждан [15] предусмотрены гарантированные государством права беременных женщин (и матерей) на работу в условиях, отвечающих их физиологическим особенностям и состоянию здоровья, гарантирована продолжительность оплачиваемого отпуска по беременности и родам, обеспечение специализированной медицинской помощью в учреждениях государственной или муниципальной системы здравоохранения, получение пособия и оплачиваемого отпуска и т. д., в чем и выражается государственная помощь именно самой женщине; ограничения семейного законодательства, выражющиеся в невозможности без согласия женщины на расторжение брака в указанные периоды связаны с серьезными финансовыми затратами, нестабильным психофизическим

состоянием женщины, нуждаемостью в поддержке и помощи, направленными, безусловно, на обеспечение *живого* (прим авт.) ребенка гарантированными благами. Именно поэтому воззрение А. В. Чуева не представляется нам заслуживающим поддержки.

Осуществляя сравнительно-правовой анализ норм и положений российского и японского законодательства в исследуемой части, отметим, что ст. 787 Гражданского кодекса Японии устанавливает, что плод не обладает правоспособностью, однако называется некая «условная правоспособность», означающая возможность матери в период беременности осуществлять правовую защиту прав нерожденного ребенка на случай наследования. Как видим, содержание нормы ст. 1116 ГК РФ и 787 Гражданского кодекса Японии практически идентичны [16, стр. 23].

Абстрактная юридически обусловленная возможность гражданина иметь определенные права и нести обязанности по своему содержанию довольно обширна. Так, в ст. 18 ГК РФ предусмотрена возможность гражданина иметь имущество на праве собственности, наследовать и завещать, заниматься любой не запрещенной законом (в том числе предпринимательской) деятельностью, создавать юридические лица, совершать любые сделки (в рамках закона) и участвовать в обязательствах, избирать место жительства, иметь права авторов произведений и т. д. Из содержания нормы ст. 18 ГК РФ можно сделать вывод о том, что перечень данных правомочий не является ограниченным, возможно иметь и иные имущественные и личные неимущественные права.

Полагаем, все права по своему содержанию можно классифицировать определенным образом посредством выделения видеообразующего критерия. Предлагаем следующую классификацию правомочий гражданина, составляющих его правоспособность.

По основанию возникновения: возникающие в силу рождения (жизнь, здоровье), возникающие в силу прямого указания в законе (возможность заниматься любой деятельностью, участвовать в создании и деятельности юридических лиц, избирать и быть избранным, избирать место жительства и т. д.).

По содержанию этих прав можно выделить: личные неимущественные и имущественные

права. При этом в рамках личных неимущественных прав можно выделить право на личную неприкосновенность (жизнь, здоровье), социальные права (избирать место жительства), политические (избирать и быть избранным), права на реализацию творческих замыслов (авторские и патентные права, права на иные охраняемые законом результаты творческой деятельности), право на защиту. В структуре имущественных прав важное место занимают права на осуществление любой деятельности, не запрещенной законом, в том числе предпринимательской, права на участие в создании и деятельности юридического лица (при этом часть таких прав относится к неимущественным правам, как то право на участие в деятельности юридического лица, получение информации о его деятельности), а часть – к имущественным, в частности право на получение прибыли от деятельности юридического лица соразмерно доле участия в формировании уставного (складочного) капитала юридического лица, право на получение ликвидационной квоты и др.).

По источнику правовой регламентации: конституционные и закрепленные в иных нормативно-правовых актах.

По возможности реализации: права, реализация которых возможна с рождения (право на жизнь, здоровье), и права, реализация которых сопряжена с достижением определенного возраста (6, 10, 14, 16, 18 лет).

Мы считаем, что целесообразность дифференциации прав, составляющих содержание гражданской правоспособности, вызвана необходимостью выделения внутри гражданской правоспособности тех правомочий, которые может осуществить ребенок, не достигший 18 лет. Проанализируем данный аспект.

Безусловным является то обстоятельство, что возникающие в силу рождения человека жизнь, здоровье принадлежат ему именно с момента рождения, влекущего возникновение гражданской правоспособности. С точки зрения правовой регламентации данные права являются конституционными, вследствие чего все другие нормативно-правовые акты должны лишь детализировать их, содержать механизм правовой защиты на случай нарушения. Так, ст. 18 ГК РФ вслед за Конституцией РФ и Декларацией прав и свобод человека и гражданина содержит правило о том, что человеку с рождения принадлежат права

на жизнь, здоровье и личную неприкосновенность. В нормах гл. 59 ГК РФ закреплен механизм правовой защиты посредством применения мер имущественной ответственности к правонарушителю.

Право на защиту, будучи неимущественным правом, также входит в содержание гражданской правоспособности. Несовершеннолетние граждане до 18 лет самостоятельно данное право реализуют лишь в весьма усеченном виде. Так, защиту прав и законных интересов детей до 14 лет могут осуществлять родители, усыновители (удочерители), приемные родители, органы опеки и попечительства [5, п. 8 ст. 8], по достижении ребенком 14 лет он может реализовать данное правомочие самостоятельно.

Обращаясь к исследованию второй составляющей гражданкой правосубъектности несовершеннолетних граждан – гражданской дееспособности, отметим, что под таковой понимается способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность) возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, то есть по достижении восемнадцатилетнего возраста (ст. 21 ГК РФ)^{***}.

Как видим, легальное определение данной правовой категории позволяет выделить такие ее составляющие, как собственно способность осуществлять принадлежащие права и обязанности, сделкоспособность – возможность посредством совершения сделки принимать на себя новые права и обязанности, и деликтоспособность, т. е. возможность самостоятельно нести ответственность за вред, причиненный гражданином.

Отметим, что законодатель предпринял определенные шаги по усилению правовой регламентации дееспособности несовершеннолетних граждан по сравнению с ранее действовавшим ГК РСФСР 1964 г. В частности, в настоящее время нормой ст. 27 ГК РФ предусмотрена эмансипация, т. е. возможность объявления несовершеннолетнего гражданина в возрасте шестнадцати лет полностью дееспособным, если он работает по трудовому договору, в том числе по контракту, или с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимается предпринимательской деятельностью.

Ранее аналогичного положения законодательно не было закреплено. Также отличием ГК РФ от ГК РСФСР в исследуемой сфере является изменение используемой терминологии. Если в настоящее время в ст. 28 ГК РФ закреплена в качестве самостоятельного вида дееспособность малолетних граждан в возрасте от шести до четырнадцати лет, то ранее была предусмотрена лишь дееспособность несовершеннолетних граждан, градация которой осуществлялась посредством такого критерия, как возраст, в связи с чем выделялась дееспособность несовершеннолетних граждан до пятнадцати лет и дееспособность несовершеннолетних граждан в возрасте от пятнадцати до восемнадцати лет. Как видим, отсутствовал нижний возрастной предел, установленный в норме ст. 28 ГК РФ в шесть лет, кроме того, нижний предел возраста для увеличения объема дееспособности несовершеннолетних составлял пятнадцать лет, в настоящее время он снижен до четырнадцати лет.

Кроме того, увеличен объем дееспособности несовершеннолетних граждан в возрасте от шести до четырнадцати лет: малолетние также помимо названных ранее мелких бытовых сделок вправе быть выгодоприобретателями по безвозмездным сделкам, самостоятельно распоряжаться денежными средствами, полученными от законных представителей или с их согласия от третьих лиц. Несовершеннолетние граждане в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет могут с шестнадцати лет быть членам кооперативов.

В этой связи представляется целесообразным осуществить сравнительно-правовой анализ гражданской и семейной правосубъектности несовершеннолетних граждан.

Прежде всего, отметим, что легальное определение семейной правоспособности, равно как и дееспособности, в отличие от гражданской право- и дееспособности, отсутствует. Доктринальная дефиниция такова: под семейной правоспособностью понимается юридически возможность (способность) гражданина иметь семейные права и обязанности [20, стр. 11]. В частности, к таким права относятся право на вступление в брак, право родителя на общение с ребенком (в случае раздельного проживания), право и обязанность родителей воспитывать своих детей, обязанность родителей содержать своих несовершеннолетних детей, право ребенка жить и воспитываться в семье, право ребенка на имя и

др. [20, стр. 11] Как и гражданская правоспособность семейная правоспособность возникает с рождения, возможность ее реализации тем не менее зависит от определенного возраста, с увеличением которого расширяется объем семейной правоспособности [17, стр. 47].

Семейная дееспособность представляет собой юридическую способность гражданина самостоятельно приобретать и осуществлять семейные права, создавать для себя семейные обязанности и исполнять их, которая возникает с момента совершеннолетия, т. е. с достижением гражданином восемнадцати лет. Как и в гражданском праве, признанные недееспособными граждане не обладают семейной дееспособностью. Важно учитывать то обстоятельство, что несовершеннолетние граждане, достигшие возраста десяти лет, могут самостоятельно выражать свое мнение (при решении вопроса о том, с кем из родителей он останется после расторжения ими брака), а в ряде случаев это мнение является не просто заслуживающим внимания, но и определяющим (решение вопроса об усыновлении, опеке, передаче на воспитание в приемную семью). По мнению А. М. Нечаевой, и мы с этим согласны, важнейшим фактором, определяющим объем семейной дееспособности, является возраст ребенка [13, стр. 14-15], поскольку именно возраст является первопричиной, позволяющей выделять особенности восприятия действительности, понимать ее, руководствоваться объективно существующими категориями в своих действиях.

При этом необходимо отметить, что ряд положений семейного законодательства свидетельствуют о том, что снижение брачного возраста, предусмотренного гражданским законом, не влияет на факт приобретения семейной дееспособности ранее, до достижения возраста совершеннолетия. Наиболее ярким, на наш взгляд, примером в этой связи является законодательное запрещение, состоящее в том, что усыновителями, опекунами, приемными родителями не могут быть несовершеннолетние граждане, хотя и приобретшие гражданскую дееспособность в полном объеме ранее восемнадцати лет в силу вступления в брак или эмансипации****.

Также представляется целесообразным обратиться к исследованию аспектов вступления несовершеннолетними гражданами в трудовые отношения [21], поскольку осуществление трудовой

деятельности до восемнадцати лет служит основанием для признания не достигших возраста совершеннолетия граждан полностью дееспособными по правилам нормы ст. 27 ГК РФ. Под трудовыми отношениями понимаются отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретного вида поручаемой работнику работы), подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором [4].

Несовершеннолетние граждане могут выступать в качестве работника по достижении ими возраста шестнадцати лет, а в случаях и порядке, которые установлены ГК РФ, и до достижения данного возраста, до шестнадцати лет. Работодателями же могут быть физические лица, достигшие возраста восемнадцати лет, полностью дееспособные граждане, также не достигшие восемнадцати лет, несовершеннолетние, признанные в установленном законом порядке дееспособными.

Важнейшим обстоятельством, заслуживающим внимания и всесторонней поддержки, является тот факт, что в нормах ТК РФ прослеживается тенденция усиленной правовой защиты трудовых прав несовершеннолетних наряду с иными категориями граждан (беременные женщины, женщины с малолетним ребенком и др.), что проявляется, в частности, в нормах ст. ст. 92, 93, 94, 96, 99, 125, 126 ТК РФ, также в специальном разделе, посвященном особенностям регулирования труда работников в возрасте до восемнадцати лет (глава 42 ТК РФ).

Таким образом, правовое положение несовершеннолетних граждан зависит от принадлежности их к определенной возрастной группе, предопределяющей объем дееспособности соответствующей категории детей. Отметим, что независимо от возраста детей их права и законные интересы являются объектом особой заботы, защиты со стороны государства от различного

рода посягательств, что и предопределяет приоритетные направления государственной политики в сфере прав несовершеннолетних граждан.

Примечания

* Согласно ст. 2 ГК РФ участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются граждане и юридические лица, также в качестве таковых могут участвовать Российской Федерации, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования.

** Отметим при этом, что данное правило подтверждается и материалами судебной практики. Так, см., например, Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 04.08.2009 по делу № А82-1852/2009, согласно которому суд пояснил, что в силу п. 2 ст. 17 ГК РФ правоспособность гражданина (т.е. способность иметь права и нести обязанности, в т.ч. в связи с осуществлением предпринимательской деятельности) возникает в момент его рождения и прекращается смертью (Трофимов В.Н. Подборка судебных решений за 2009 год. Статья 17 «Правоспособность гражданина» ГК РФ // СПС КонсультантПлюс. 2010.)

*** Обращает на себя внимание тот факт, что определение гражданской дееспособности в современном праве и ранее действовавшем гражданском законодательстве совпадают.

**** Обращает на себя внимание тот факт, что определение гражданской дееспособности в современном праве и ранее действовавшем гражданском законодательстве совпадают.

Список литературы

1. Всеобщая декларация прав человека. Принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 A (III) («Международный пакт о правах человека») от 10 декабря 1948 г.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 27.12.2009, от 27.07.2010 (вступают в силу с 01.01.2011 г.) // СПС КонсультантПлюс. – 2010.
3. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (заключена в Минске 26.05.1995) (вместе с «Положением о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств», утв. 24.09.1993).
4. Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 25.11.2009). – Ст. 15.
5. Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (ред. от 18.07.2009).
6. Гражданское право России. Часть первая: Учебник / под ред. З. И. Цыбуленко. – М.: Юрист, 1998.
7. Гражданское право: В 2 т. Том I: Учебник / отв. ред. проф. Е. А. Суханов. – 2-е изд, перераб и доп. – М.: Издательство БЕК, 2001.
8. Грибанов В. П. Основные проблемы осуществления и защиты гражданских прав. Автореф. дисс. д-ра юрид. наук. – М., 1970.
9. Интервью с депутатом Государственной Думы заместителем председателя Комитета по общественным объединениям и религиозным организациям А. В. Чуевым // Нотариус. – 2004. – № 2.
10. Иоффе О. С. Развитие цивилистической мысли в СССР. – Л., 1975.
11. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (учебно-практический). Части первая, вторая, третья, четвертая (постатейный) / С. С. Алексеев, А. С. Васильев, В. В. Голофеев и др.; под ред. С.А. Степанова. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект; Екатеринбург: Институт частного права, 2009.
12. Михайлова И. А. Возникновение и прекращение правоспособности физических лиц: новые аспекты // Российский судья. – 2004. – № 10.
13. Нечаева А. М. Семейное право: Актуальные проблемы теории и практики. – М.: Издательство: Юрайт-Издат, 2007.
14. Об этом см., например: Гражданское право России. Часть первая: Учебник / Под ред. З.И. Цыбуленко. – М.: Юрист, 1998. С. 50 (автор главы А.А. Серветник).
15. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22.07.1993 № 5487-1 (ред. от 28.09.2010) // СПС КонсультантПлюс. – 2010.
16. Пиляева В. В. Гражданское и торговое право Японии. – М., 2001.
17. Советское гражданское право / под ред. В. А. Рясенцева. – М., 1982.
18. Советское гражданское право. – М., 1982.
19. Советское гражданское право. Т. 1. / под ред. Ю. Х. Калмыкова, В. А. Тархова. – Саратов, 1991.
20. Такое определение дает профессор Л. М. Пчелинцева, см.: Пчелинцева Л. М. Семейное право России: Учебник для вузов. – 3-е изд., перераб. И доп. – М.: Норма, 2004.
21. Щур-Труханович Л. В. Организация трудовой деятельности несовершеннолетних. Практическое пособие // Подготовлен для системы КонсультантПлюс. – 2010.
22. Юридический энциклопедический словарь / под общей ред. В. Е. Крутских. 3-е изд., перераб и доп. – М. – ИНФРА-М, 2003.

ЖЕЛОНКИН Сергей Сергеевич,
адъюнкт кафедры гражданского права
Санкт-Петербургского университета МВД России
E-mail: spbumvd@yandex.ru

Специальность 12.00.03 – Гражданское право;
предпринимательское право; семейное право;
международное частное право

К ВОПРОСУ О ПРАВОМЕРНОСТИ ДЕЙСТВИЯ КАК КОНСТИТУТИВНОМ ПРИЗНАКЕ СДЕЛКИ

Аннотация. В статье автор анализирует правомерность действий как обязательный признак сделки и приходит к выводу, что не для каждой сделки характерна правомерность. Правомерность или неправомерность не является необходимым признаком сделки как юридического факта, она определяет лишь те или другие последствия сделки. Основным фактором для признания действий сделками является их направленность на возникновение, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей.

Ключевые слова: правомерность; неправомерность; сделка; недействительность; юридический факт.

ZHELONKIN S. S.

ON LEGALITY OF ACTION AS A CONSTITUTIVE ELEMENT OF TRANSACTION

The summary. The author analyzes the legitimacy of action as a mandatory feature of the transaction and concluded that not every transaction is characterized by legality. Legitimacy or illegitimacy is not a necessary feature of the transaction as a legal fact, but defines only those or other consequences of the transaction key factor for the recognition of actions transactions is that they should focus on the emergence, change, or termination of the civil rights and obligations.

Keywords: legitimacy; illegitimacy; transaction; invalidity; legal fact.

Правомерность сделки как одно из условий ее действительности вызывает активную научную дискуссию на протяжении нескольких десятилетий. Поскольку сделка трактуется именно как правомерное действие, возникает проблема оценки недействительных сделок. В отечественной правовой литературе имеются разные мнения по данному вопросу. Одни ученые полагают, что правомерность или неправомерность действия не выступает обязательным признаком сделки, а определяет лишь те или другие ее последствия [3, стр. 50].

Другие авторы, отмечая, что и действительные, и недействительные сделки являются сделками, правомерность действия считают признаком действительной сделки [9].

Третьи авторы указывают, что сделкой могут

признаваться только правомерные действия, недействительные сделки не относятся к разряду сделок; при этом иногда делаются определенные уточнения [1, стр. 31; 2, стр. 190].

Д. М. Генкин по рассматриваемому вопросу занимал следующую позицию: «Могут указать, что признание ничтожных сделок за сделки (как вид юридических фактов) стирает общепринятое различие между сделками и неправомерными действиями – деликтами. Для сделки как юридического факта, в отличие от деликта, характерно наличие действия (воли), направленного на установление, изменение или прекращение гражданского правоотношения, тогда как при деликте лицо, его совершившее, вовсе не желает наступления тех или иных правовых последствий. То обстоятельство, что из факта

заключения сделки могут вытекать не те юридические последствия, к достижению которых стремились стороны, или не положительные, а отрицательные последствия, не превращает сделку в деликт. Правомерность или неправомерность не является необходимым элементом сделки как юридического факта, а определяет лишь те или другие последствия сделки» [3, стр. 50]. Соответственно, Д. М. Генкин считал характер действий (правомерность или неправомерность) неконститутивным признаком сделки, а элементом, от которого зависит наступление ее правовых последствий.

Н. В. Рабинович видела в недействительной сделке природу и сделки (по содержанию, форме и направленности), и правонарушения (нарушает норму закона, установленный правопорядок). Ученый указывает: «Недействительные сделки, несомненно, являются действиями неправомерными. Они потому и признаются недействительными, что противоречат нормам права. Именно неправомерность недействительной сделки обуславливает аннулирование сделки и определяет те последствия, которые влечет за собой объявление ее недействительной» [6, стр. 11]. Но далее она конкретизирует: «...из этого еще не следует, что она перестает быть сделкой, представляет собой деликт, точно так же как не перестает быть административным актом тот акт, который является незаконным, неправильным, как не перестает быть договором тот договор, который не исполняется» [6, стр. 11].

При этом Н. В. Рабинович предлагала считать недействительную сделку правонарушением особого порядка, одним из видов правонарушений в широком смысле этого слова, не тождественным тем противозаконным действиям, которые предусматривались в ст. ст. 403 – 415 ГК РСФСР 1922 г. (правонарушения в узком смысле). Автор выделяет отдельную категорию «неделиктных правонарушений», к которым наряду с недействительными сделками относит такие неправомерные (по ее мнению) действия, как неисполнение договора, неосновательное обогащение, причинение вреда, незаконное завладение чужим имуществом и т. д. Недействительные сделки, считает Н. В. Рабинович, также нарушают определенную норму права и должны влечь последствия, предусмотренные для любого неправомерного действия, а именно: к отмене их юридической силы,

предотвращению наступления вызываемого ими правового эффекта или устраниению уже наступившего результата, восстановлению положения, соответствующего закону [6, стр. 12]. Таким образом, Н. В. Рабинович недействительные сделки называла одновременно и сделками, и правонарушениями «особого порядка».

И. Б. Новицкий употреблял понятие «противоправная сделка», отмечая, что определенные правовые последствия она вызывает, но эти последствия иные, чем те, к которым стремились стороны. Ученый указывал, что четкое разграничение сделки и правовых последствий необходимо и для противоправной сделки, так как нельзя утверждать, что она вообще не влечет никаких юридических последствий: она не приводит к тем результатам, которые желали достигнуть стороны сделки, и вследствие ее исполнения для лиц, ее заключивших, наступают иные предусмотренные законом отрицательные последствия [5, стр. 65-67]. И. Б. Новицкий с определенной долей условности все же считал недействительную сделку сделкой.

По мнению М. М. Агаркова, «волеизъявление, совершенное лицом, вполне лишенным дееспособности или же временно находящимся в таком состоянии, когда оно не может понимать значения своих действий, а также волеизъявление, которое по соглашению сторон совершено лишь для вида и без намерения породить юридические последствия, сами по себе взятые, являются действиями юридически безразличными. Они не являются неправомерными, так как не нарушают ни повелений, ни запретов закона. Но они не принадлежат к числу правомерных юридических действий, так как их совершение не вызывает ни установления, ни изменения, ни прекращения правоотношений. То же следует сказать и по поводу сделок, недействительных вследствие несоблюдения требуемой законом формы. Совершенное в простой письменной форме завещание, не удостоверенное нотариальным порядком, именуется законом сделкой, но не является ни правонарушением, ни правомерным юридическим действием» [1, стр. 31]. Ученый отмечал, что «термин «сделка» должен быть сохранен лишь для обозначения действий, создающих тот правовой эффект, на который они были направлены» [1, стр. 32].

В. А. Тархов пишет, что понятие

недействительных сделок логически противоречиво, поскольку сделка – правомерное действие, а потому недействительным быть не может [7, стр. 223]. Так называемые недействительные сделки собственно сделками не являются, обосновывали многие ученые. Разделяющие эту позицию приходят к выводу: недействительные сделки, по сути, являются правонарушениями.

Ф. С. Хейфец выдвигает аргументы, в соответствии с которыми признание недействительных сделок сделками ведет к стиранию разницы между сделками и правонарушениями. Ученый отмечает, что правомерность действия – это обязательный элемент сделки, отличающий ее от правонарушения. Отсутствие в конкретной сделке элемента правомерности означает, что возникшее по форме как сделка действие на самом деле является не сделкой, а правонарушением. Отсутствие в системе гражданского права категории неделиктных правонарушений свидетельствует только о том, что она должна быть разработана. Нет никаких оснований относить недействительные сделки к институту сделок, т. е. к правомерным юридическим действиям, направленным на достижение определенного юридического результата, к которому стремились участники сделки. Далее ученый подчеркивает, что именно по критерию правомерности сделка ограничивается от всех тех юридических действий, которые противоречат закону, хотя в ряде случаев внешне они и выглядят как сделки, а не как неправомерные действия [8, стр. 14-15].

И. В. Матвеев отмечает по рассматриваемому вопросу следующее: «Решения суда, связанные с признанием сделок недействительными и применением последствий недействительности сделок по отношению к их виновным контрагентам, есть возложение гражданско-правовой ответственности на них. Поскольку основанием гражданско-правовой ответственности является совершение гражданского правонарушения, то можно сделать вывод, что недействительные сделки в большинстве своем являются именно гражданскими проступками» [4, стр. 44-45]. Указывая на «большинство» случаев, ученый тем самым признает, что в определенных случаях недействительные сделки не могут считаться правонарушениями.

Далеко не все недействительные сделки являются неправомерными. Так, например, сделка, совершенная под влиянием заблуждения, не содержит ничего противозаконного. Стороны действуют добросовестно при заключении данной сделки. Одна из сторон заблуждается при определении предмета либо правовой природы сделки. Но данное обстоятельство не является неправомерным. Сделка, совершенная гражданином, находившимся в момент ее совершения в состоянии, когда он не был способен понимать значение своих действий или руководить ими, также не должна быть отнесена в разряд противозаконных.

При этом Н. Д. Шестакова делает следующий вывод: недействительны только сделки ничтожные либо те оспоримые, по которым существует соответствующее решение суда, – остальные действия, даже не соответствующие каким-либо положениям закона, являются сделками действительными 10, стр. 10-11].

Необходимо отметить, что ученые, обосновывающие признак правомерности сделки, подтверждение своей позиции находят в традиционной классификации юридических фактов, в соответствии с которой сделки относятся к правомерным действиям. Однако представляется неверным с точки зрения создания классификации юридических фактов проводить их деление одновременно по двум основаниям: волевому признаку, а затем по признаку правомерности, поскольку данные признаки являются совершенно самостоятельными и в результате оценивают действия по различным основаниям.

Юридические факты следует делить по одному основанию – волевому признаку, и в этом случае оснований для признания правомерности основным признаком сделки не имеется. Более правильной представляется следующая классификация юридических фактов: факты делятся на действия (волевые) и события (неволевые); в свою очередь, действия делятся на сделки и поступки; сделки могут являться действительными и недействительными; поступки могут создавать правовой результат или являться правонарушениями.

Таким образом, признак неправомерности – это разнорядковый, более низкий по отношению к направленности критерий, что позволяет в системе юридических фактов отнести недействительные сделки к классу сделок, а не правонарушений.

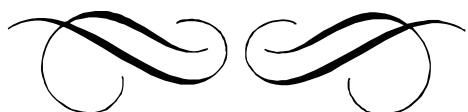
Подтверждение указанной позиции содержит и ст. 153 ГК РФ, из содержания которой следует, что сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Данное понятие не определяет ни характер действия (правомерное оно или нет), ни последствия. Не указывается, что сделкой считается правомерное действие, вызывающее правовые последствия, желаемые сторонами.

Следуя буквальному толкованию норм ГК РФ,

можно прийти к выводу, что сделками выступают и действительные, и недействительные сделки, при этом основополагающим фактором для признания действий сделками является их направленность на возникновение, изменение, прекращение правоотношений. Действительные сделки вызывают правовые последствия, желаемые сторонами, а недействительные – те последствия, которые предписаны законом. Такая позиция полностью соответствует содержанию положений ГК РФ о сделках.

Список литературы

1. Агарков М. М. Понятие сделки по советскому гражданскому праву // Советское государство и право. – 1946. – № 3.
2. Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Книга первая: Общие положения. – М.: Статут, 2009. – 847 с.
3. Генкин Д. М. Недействительность сделок, совершенных с целью, противной закону // Ученые записки. Ученые записки ВИЮН. – М.: Юрид. изд-во МЮ СССР – 1947. – Вып. 5.
4. Матвеев И. В. Правовая природа недействительности сделок. – М.: Юрлитинформ., 2002. – 176 с.
5. Новицкий И. Б. Сделки. Исковая давность. – М.: Госюриздан, 1954. – 247 с.
6. Рабинович Н. В. Недействительность сделок и ее последствия. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1960. – 171 с.
7. Тархов В. А. Гражданское право. Общая часть. Курс лекций. – Чебоксары. Чувашское книжное издательство, 1997. – 331 с.
8. Хейфец Ф. С. Недействительность сделок по российскому гражданскому праву. – М.: Юрайт-М, 2001. – 629 с.
9. Шахматов В. П. Составы противоправных сделок и обусловленные ими последствия. – Томск: Изд-во Томского университета, 1967. – 311 с.
10. Шестакова Н. Д. Недействительность сделок. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2008. – 358 с.



АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

ЧИБИНЕВ Вячеслав Михайлович,

декан факультета права и экономической безопасности Санкт-Петербургского государственного инженерно-экономического университета, доктор юридических наук, профессор
E-mail: sssssss.050173@mail.ru

Специальность 12.00.14 – Административное право, финансовое право, информационное право

ЗНАЧЕНИЕ И СОДЕРЖАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОИЗВОДСТВА

Аннотация. В статье рассматривается такая важнейшая юридическая категория, как административное производство. Автор с использованием метода сравнительного правоведения выявляет и формулирует основные общие черты и характерные различия между понятиями «административный процесс» и «административное производство», а также путем комплексного анализа раскрывает сущность и значение административного производства в аспекте действующего законодательства.

Ключевые слова: административное право; административное производство; стадии административного производства; административный процесс.

CHIBINEV V. M.

THE SIGNIFICANCE AND CONTENT OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

The summary. The article deals with such an important legal category as administrative proceedings. The author using the method of comparative science of law identifies and formulates the basic common features and characteristic differences between the concepts of “administrative process” and “administrative proceedings” as well as reveals with the use of complex analysis the essence and significance of administrative proceedings in the aspect legislation in force.

Key words: administrative law; administrative proceedings; stages of administrative proceedings; administrative process.

Административное производство принято рассматривать в соответствующей отрасли права как неотъемлемую часть административного юрисдикционного процесса. В полном объеме эти вопросы урегулированы Кодексом РФ об административных правонарушениях (КоАП) от 20 декабря 2001 г. В ином содержании административное производство не рассматривается в учебных курсах по дисциплине Административное право, хотя административный процесс большинством специалистов признается

более разнообразным. В том числе обычно указывается, что административный процесс регулируется нормами и процессуального, и материального права (в частности, процесс принятия административных актов).

В этом подходе есть определенное противоречие: при достаточно большом разнообразии административных процессов, административное производство даже не определено по содержанию понятия и по отношению к ряду процессов, где нормами права

так же установлено ведение официальных документов и дел. Кроме этого, разновидности административного производства регулируются нормами, которые принадлежат нормативно-правовым актам разной юридической силы даже по отношению к равным по значению административным процессам.

Например, производство по делам об административных правонарушениях регулируется разделом IV КоАП, т. е. федеральным законом [1]. А конституционное положение о праве граждан на обращения в государственные органы и органы местного самоуправления [2] не имеет аналогичного законодательного регулирования, кроме указа Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. [4], который носит общий методический характер для организации ведомственного делопроизводства. Иными словами, конституционное положение о производстве по обращениям граждан на практике регулируется ведомственными инструкциями по делопроизводству, за исключением случаев, когда субъекты РФ, заполняя пробел федерального законодательства, принимают соответствующие законы*.

Правовая организация административного производства имеет значение при осуществлении целого ряда административных процессов. На практике для всех разновидностей производств действуют правила, установленные нормативными правовыми актами. Но содержание этих правил, вопросы регулирования, различаются существенно. Наиболее подробно урегулировано производство по административным правонарушениям, согласно КоАП оно включает**:

- 1) общие положения – 7 статей;
- 2) участники производства – 14 статей;
- 3) предмет доказывания – 11 статей;
- 4) применение мер обеспечения производства – 15 статей;
- 5) возбуждение дела – 9 статей;
- 6) рассмотрение дела – 13 статей;
- 7) пересмотр постановлений и решений – 11 статей.

Иными словами, все вопросы этого специального административного производства регулируются в полном объеме, по этапам производства, в едином источнике. Приложением к КоАП указаны так же типовые образцы документов производства по делам об административных правонарушениях. Для

сравнения мы приводим регулирование административного производства для процесса прохождения государственной гражданской службы.

Общие условия государственной службы, а также система управления государственной службы регулируются федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации» [5]. Предметные вопросы прохождения государственной гражданской службы регулирует федеральный закон «О государственной гражданской службе». Закон отражает эти вопросы в самом общем виде в п. 1 ст. 44, а при конкретизации вопросов кадрового и материально-финансового производства применяются ссылки [3]:

- 1) Положение о предоставлении сведений государственными служащими о полученных доходах и собственности утверждается указом Президента РФ;
- 2) примерная форма служебного контракта устанавливается Президентом РФ;
- 3) в отдельных случаях при заключении служебного контракта предъявление иных документов, кроме установленных законом, регулируется другими федеральными законами, указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ;
- 4) Положение о персональных данных государственного гражданского служащего и ведение его личного дела утверждается указом Президента РФ;
- 5) ведение Сводного реестра государственных гражданских служащих утверждается указом Президента РФ;
- 6) Положение о подразделении по вопросам кадровой службы и кадров утверждается руководителем государственного органа;
- 7) порядок и условия дополнительного оплачиваемого отпуска при ненормированном служебном дне устанавливается Правительством РФ;
- 8) дополнительный оплачиваемый отпуск устанавливается в соответствии с законодательством РФ;
- 9) примерные должностные регламенты утверждаются соответствующим органом по управлению государственной службой;
- 10) Положение о проведении аттестации государственных служащих утверждается указом Президента РФ;

11) Положение о порядке сдачи квалификационного экзамена государственным служащим утверждается указом Президента РФ;

12) размеры должностных окладов и окладов за классный чин устанавливаются указом Президента РФ;

13) размеры ежемесячного денежного поощрения устанавливаются указами Президента РФ;

14) районный коэффициент к денежному содержанию гражданского служащего устанавливается законодательством РФ;

15) ежегодная индексация размера денежного содержания государственного служащего в соответствии с законодательством РФ осуществляется по должностям на основе указа Президента РФ;

16) выплата денежного содержания в иностранной валюте при замещении должности государственного служащего в государственном органе за пределами территории РФ устанавливается Президентом РФ и Правительством РФ;

17) особый порядок оплаты труда по отдельным должностям государственной службы утверждается Президентом РФ и Правительством РФ;

18) порядок формирования фонда оплаты труда государственных гражданских служащих устанавливается Президентом РФ.

Кроме перечисленного, ФЗ «О государственной гражданской службе» содержит ряд ссылок на иные правовые акты по вопросам социальной защиты, а так же в отношении государственных гражданских служащих субъектов РФ. Все рассматриваемые вопросы находят отражение в административном производстве о прохождении государственной гражданской службы, но разрозненность источников правового регулирования не позволяет получить даже самого общего представления об организации этого вида производства, составе его документов, субъектах, осуществляющих эту деятельность, их взаимодействии, полномочиях и прочее. Можно

только представить те сложные вопросы, которые приходится решать государственным служащим, осуществляющим это производство, и объем возникающих вопросов у тех лиц, которые проходят государственную гражданскую службу в органах исполнительной власти.

В юридической литературе не раз подчеркивалось, что бланкетные и отсыльные нормы осложняют прочтение юридического документа и создают проблемы при организации его исполнения. По нашему мнению, пример административного производства по вопросам прохождения государственной гражданской службы отражает именно эти недостатки. Кроме того, представляет проблему и вопрос о сходствах данного административного производства и иными видами.

Возможно, по этой причине в административном праве до сих пор отсутствует понятие административного производства в широком смысле, применительно к разным видам административного процесса. Административное производство имеет определенную связь с организацией общего делопроизводства (документационного обеспечения управления), но обладает различиями:

- является разновидностью специального административного производства;
- в большинстве случаев имеет самостоятельное функциональное и юридическое значение;
- обладает собственными источниками регулирования;
- вводит специфические правила и организацию производства дел.

По нашему мнению, вопросы об организации административного производства, общих этапах, средствах и мерах обеспечения, методах осуществления, субъектах, типологии документов и прочее остается как бы за рамками юридической дисциплины и одновременно в рамках практической деятельности органов исполнительной власти.

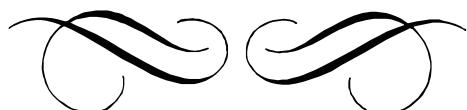
Примечания

* Например, закон г. Москвы «Об обращениях граждан» от 18.06.97 г. №25 / Ведомости Московской Думы, №7, (с. 46), 1997. (с изменениями и дополнениями в редакции по состоянию на 21.06.2000г.).

** См. раздел IV Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Список литературы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ / СЗ РФ, 07.01.2002 г., № 1, (ч. 1) ст. 1. (с изменениями и дополнениями в редакции по состоянию на 02.07.2005 г.).
2. Конституция Российской Федерации – М.: ООО «Издательство АСТ», 2004. – Ст. 33.
3. См.: соответственно: ФЗ «О государственной гражданской службе» п. 6 ст. 20, п. 8 ст. 24, п. 3 ст. 26, п. 4 ст. 42, п. 5 ст. 43, п. 5 ст. 45, п. 7 ст. 46, п. 5 ст. 47, п. 19 ст. 48, п. 6 ст. 49, п. 4 ст. 50, п. 6 ст. 50, п. 9 ст. 50, п. 11 ст. 50, п. 13 ст. 50, п. 14 ст. 50, п. 6 ст. 51.
4. Указ ПВС СССР от 12.04.68 г. № 2534-VII / СЗ СССР, т. 1, с. 373. (с изменениями и дополнениями в редакции по состоянию на 02.02.88 г.).
5. ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003г. № 58-ФЗ / СЗ РФ, 02.08.2004 г., № 31. – Ст. 3215.



АНДРЕЙЦО Сергей Юрьевич,
заместитель начальника кафедры
конституционного и международного права Санкт-
Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук
E-mail: andreytso@mail.ru

ПЕТРОВ Вадим Арнольдович,
старший преподаватель кафедры
административной деятельности органов
внутренних дел Санкт-Петербургского
университета МВД России
E-mail: petrovavlovskiy@mail.ru

СМИЮХА Александр Евгеньевич,
преподаватель кафедры финансовых и
налогообложения Санкт-Петербургского
университета МВД России
E-mail: smi_a_ev@gmail.com

**Специальность 12.00.14 – Административное
право, финансовое право, информационное право**

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье рассмотрены особенности привлечения иностранных граждан к административной ответственности. Анализируются применяемые по отношению к иностранным гражданам административные наказания. Даны рекомендации по совершенствованию системы административных наказаний.

Ключевые слова: административная ответственность, иностранные граждане, миграция.

ANDREYTZO S. Yu.
PETROV V. A.
SMIYUKHA A. E.

FEATURES OF FOREIGN CITIZENS'ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN RUSSIA

The summary. The article gives consideration to the features of bringing foreign citizens to administrative responsibility. Administrative penalties applied to foreign citizens are analyzed. Recommendations for improving the system of administrative penalties are given.

Key words: administrative responsibility; foreign citizens; migration.

Понятие административного правонарушения сформулировано в статье 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). Под административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие)

физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Анализ этого определения позволяет выделить общие признаки, присущие всем админи-

стративным правонарушениям, отличающие его от правомерного поведения, а также от иных правонарушений (преступлений, дисциплинарных проступков, гражданско-правовых деликтов). К числу таких признаков следует отнести, во-первых, деяние, т. е. действие или бездействие; во-вторых, общественную опасность; в-третьих, административную противоправность; в-четвертых, административную виновность; в-пятых, административную наказуемость. [8, стр. 36]

Ответственность – институт социальный независимо от того, охвачен он или нет правовым регулированием, но вот составляющие его отношения – категория динамическая, предсказуемость данных отношений – непреложная задача такого регулирования. Отсюда перспективный аспект самой ответственности не может быть, по крайней мере, опровергнут с позиций объяснения задач правового регулирования, если, конечно, заранее известна содержательная часть объекта такого регулирования. Такую аргументацию значительно усиливают имеющиеся в новейшей правовой литературе утверждения о том, что слово «ответственность» в указанных двух аспектах употребляется в законодательстве почти всех стран мира» [11, стр. 57] Поэтому в большей степени интересной и предопределяющей представляется проблема так называемой двухаспектной административной ответственности, ее широкого понимания как разновидности правовой ответственности, уводящей последнюю от делинквентной избыточности и возвращающей, по сути, к социальным истокам [10, стр. 29-37].

Наиболее предпочтительна формулировка административной ответственности (в ретроспективном смысле) как возникающего в связи с совершением лицом административного правонарушения особого состояния ограничения его прав и свобод, обусловленного административным преследованием и административным наказанием такого лица [9].

Проблема незаконной миграции в России напрямую связана с вопросом административной ответственности, реализации иммиграционного законодательства и действующим порядком въезда и выезда с территории страны [14, стр. 11]. Соглашение о сотрудничестве стран-участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией,

подписанное в 1998 г., дает определение незаконных мигрантов как граждан третьих государств и лиц без гражданства, которые нарушили «правила въезда, выезда, пребывания или транзитного проезда через территории Сторон». К категории незаконных мигрантов соглашение относит также граждан сторон, которые нарушили «правила пребывания на территории одной из Сторон, установленные ее национальным законодательством».

Правильнее говорить в целом о незаконной миграции как о въезде, пребывании и выезде с территории России, происходящих с нарушением норм как общего, так и специального (иммиграционного) законодательства. Соответственно незаконные иммигранты – это лица, которые въезжают в Россию и/или пребывают на ее территории заведомо с нарушением норм законодательства. Вызывает сомнения и ссылка на «произвольное изменение своего правового положения», поскольку сам правовой статус лица на территории иностранного государства, согласно нормам международного права, определяется либо международным соглашением, либо национальным правом. Сам же индивид не может устанавливать или менять произвольно свое правовое положение в иностранном государстве [14, стр. 12].

Одной из действенных мер административной ответственности, применяемой к негражданам России, является административное выдворение за пределы Российской Федерации. Применяя на практике данное административное наказание, должностные лица органов внутренних дел, Федеральной миграционной службы, судьи сталкиваются с рядом проблем, обусловленных, прежде всего, недостаточно полным и четким нормативным правовым регулированием как производства по делам об административных правонарушениях, влекущих административное выдворение, так и непосредственно исполнительного производства.

Характеристика административного выдворения за пределы Российской Федерации, как вида административного наказания, обладает следующими признаками: ограничивает право на выбор места жительства и свободу передвижения, влечет материальные и моральные ограничения; влечет для наказанного лица в будущем больше правоограничений, чем судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, в

течение длительного (пять и более лет) времени; назначается в следующих целях: а) охрана экономических интересов общества и государства; б) охрана установленного порядка управления; в) предупреждение административных правонарушений; не может быть применено к гражданину Российской Федерации; назначается в качестве дополнительного наказания; назначается судьями районных судов и пограничными органами; применяется только к физическому лицу, не обладающему иммунитетом; может быть предусмотрена исключительно санкциями статей Особенной части КоАП РФ; не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства, причинение физических страданий [5, стр. 6-7].

Административный штраф – наказание, чаще всего используемое в борьбе с административными правонарушениями иностранных граждан, и без большого преувеличения можно сказать, и в борьбе с неправомерными действиями вообще. Не случайно карательные санкции нередко называют «штрафными», а административную ответственность – «штрафной». Штраф как мера воздействия, помимо превентивных и ряда иных свойств, очень интересен еще одним качеством, не связанным с карательным воздействием: он пополняет бюджет. Этот фискальный аспект приобретает особое значение в условиях дефицита государственного бюджета, он приводит к настоящей «штрафомании».

Административное выдворение как мера юридической ответственности за совершение иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения известно отечественному законодательству со второй половины XX в., когда Советом Министров СССР было предоставлено советской милиции право «в случаях нарушения иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных для них правил проживания и передвижения» и «по согласованию с Министерством иностранных дел СССР и органами госбезопасности выдворять из СССР... иностранных граждан, дальнейшее проживание которых в Советском Союзе будет признано нежелательным» [2, стр. 243-244].

Административное выдворение, как установленный законом ряд последовательных действий, связанных с административной

высылкой иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации, выполняется двумя способами:

1) принудительным и контролируемым перемещением указанных лиц за пределы Государственной границы РФ;

2) контролируемым самостоятельным выездом таких лиц за пределы Российской Федерации.

Учитывая, что, пребывая на территории РФ, иностранные граждане и лица без гражданства вступают в разного рода правоотношения и тем самым реализуют другие права, административное выдворение (как мера, обусловленная принудительным прекращением права пребывания указанных лиц на территории РФ) ввиду производности этих прав от права свободного передвижения и выбора места пребывания влечет за собой ограничение или вовсе прекращение других взаимозависимых прав. Отсюда некоторые авторы склонны весьма широко очерчивать и абстрактно определять сферу правоограничительного воздействия административного выдворения. Например, А. Б. Агапов считает, что данное «административное наказание относится к санкциям, ограничивающим свободу нарушителя» [4, стр. 53]. Между тем, как степень производности, так и характер взаимозависимости, взаимообусловленности и взаимосвязанности ограничиваемых в итоге прав и свобод не свидетельствуют о расширении или, наоборот, сужении сферы непосредственного правоограничительного воздействия административного выдворения. Логика такого вывода содержательно подтверждается и характером тех административных правонарушений, совершение которых предполагает назначение административного выдворения. Кроме того, наиболее значимым для усиления данной аргументации представляется и то, что из содержания как международно-правовых актов, так и самой Конституции РФ, закрепляющих право свободного передвижения и выбора места жительства, недвусмысленно вытекает единственно допустимое основание ограничения этого права – факт незаконного нахождения либо дальнейшего пребывания лица на территории государства. Следовательно, что касается административного выдворения как карательной санкции, исследователю должно представляться интересным лишь то, каким образом и в какой степени оно ограничивает права иностранных

граждан и лиц без гражданства на свободу передвижения, пребывания и выбора места жительства в Российской Федерации.

В арсенале средств государственно-властного воздействия находится весьма близкая по своему правовому содержанию к административному выдворению мера – депортация. Законодательством о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства депортация определяется как принудительная высылка иностранного гражданина из Российской Федерации в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации. Неделиктные основания применения такой меры и те цели, с которыми Российское государство сообразует ее, дают объективное основание говорить о депортации как о восстановительной мере. Восстановительный характер данной меры вытекает также из того, что депортация, по сути, не связана с ограничением права свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства на территории РФ, поскольку применяется к лицу именно за неимением у него законных оснований нахождения на территории России.

Таким образом, в отличие от административного выдворения, депортация является административно-восстановительной мерой принуждения, применяемой не в связи с административным правонарушением. Федеральным законодательством, регламентирующим режим и условия пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ, депортация рассматривается как принудительное перемещение (высылка) названных лиц за пределы Российской Федерации, как не исполнивших добровольно обязанность покинуть территориальное пространство Российского государства за неимением законных оснований дальнейшего пребывания или проживания в государстве.

Подводя итоги, отметим, что административные правонарушения, характеризуются виновностью деяния [1]. Большая доля

исследуемых правонарушений, в том числе и грубые, совершаются именно с прямым умыслом [12, стр. 80].

Можно заключить, что административное правонарушение, посягающее на режим пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, – это отдельный (особый) вид виновных, противоправных, общественно вредных (антиобщественных) деяний в форме действия или бездействия, причиняющих вред установленному порядку управления по обеспечению режима пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, за совершение которых на основании административного законодательства применяются меры административной ответственности [12, стр. 81].

Авторы придерживаются традиционного понимания правовой категории «состав административного правонарушения» [7], под которым понимается законодательно установленная совокупность элементов [3] (признаков [6, стр. 34]), определяющих общественно вредное, противоправное (антиобщественное), виновное деяние как административное правонарушение, за которое Законом установлена административная ответственность.

Считаем что термины «депортация» и «административное выдворение» тождественны по административно-принудительной природе и процедуре их осуществления, однако различны основания их применения. В законодательстве нечетко закреплена правовая природа «депортации», она может применяться как административно-предупредительная мера и мера административного пресечения [13, стр. 7-11]. Учитывая изложенное, необходимо внести изменения в части уточнения терминологических характеристик данных мер и основанием «депортации» считать действия, не связанные с административным правонарушением. В случае нарушения законодательства следует применять «административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства».

Список литературы

1. КоАП РФ ч. 2 ст. 2.2. // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
2. Свод законов СССР: В 11 т. Т. 10. – М., 1990.
3. См.: Агалов А. Б. Административная ответственность. – М., 2000.

4. Агапов А. Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. Расширенный, с использованием материалов судебной практики. (В двух книгах). – Издание второе, исправленное и дополненное. – М.: Издательство «Статут», 2004.
5. Аскеров М. С. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук: специальность 12.00.14; Моск. ун-т МВД Росси. – Москва, 2007.
6. См.: Бахрах Д. Н. Понятие и основания административной ответственности (глава 2). Административная ответственность (часть общая): Учеб. пособие / под ред. Д. Н. Бахраха. – Екатеринбург, 2004.
7. Бахрах Д. Н. Состав административного проступка. – Свердловск, 1987; Севрюгин В. Е. Понятие правонарушения (проступка) по административному законодательству. – М., 1988.
8. Беляков Е. Н. Административная ответственность и административная юрисдикция: Монография. – Москва – Н. Новгород: МЮИ при Министерстве юстиции РФ, 2007.
9. Максимов И. В. Административные наказания [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Система консультант плюс.
10. Максимов И. В. Концепция позитивной административной ответственности в теории и праве // Государство и право. – 2006. – № 8.
11. Матузов Н. И. Актуальные проблемы теории права. – Саратов, 2003.
12. Мишунина А. А. Административная ответственность за нарушение режима пребывания иностранных граждан в Российской Федерации / под общей редакцией профессора А. П. Сунцова: Учебное пособие. – Тюмень: Тюменская областная Дума; ТГУ, 2004.
13. Полякова Н. В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства: содержание, проблемы и основные направления совершенствования правоприменительной деятельности: автореферат докторской диссертации на соискание ученой степени к. ю. н.: специальность 12.00.14. – Воронеж, 2008.
14. Прудников А. С. Незаконная миграция и ответственность трудовых мигрантов / Борьба с незаконной миграцией и статус иностранных граждан Материалы международного семинара. – М.: Московский университет МВД России, изд-во «Щит-М», 2006.



СМИРНОВ Николай Александрович
инспектор комендантского отдела
Санкт-Петербургского университета МВД России
E-mail: xpnikx@gmail.com

Специальность 12.00.14 – Административное право, финансовое право, информационное право

ИНФОРМАЦИОННО АНАЛИТИЧЕСКОЕ ПРОГРАММНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ «ДОЗВОН КП»

Аннотация. В статье рассматриваются особенности функционирования информационно-поисковой системы «Дозвон КП». Автор, обозначив проблему неуплаты назначаемых административных штрафов в России, предлагает в качестве пути ее решения использование указанной системы, а также приводит конкретное обоснование эффективности внедрения системы «Дозвон КП» с позиции совершенствования механизма взимания административных штрафов.

Ключевые слова: административный штраф; уплата административного штрафа; информационно-поисковая система; должник.

SMIRNOV N. A.

INFORMATION ANALYTICAL SOFTWARE “DIAL KP”

The summary. The article discusses the functioning features of the information retrieval system “Dial KP”. Having denoted the problem of non-payment related to administrative fines inflicted in Russia the author proposes using this system as a way to solve it as well as provides a solid substantiation for efficiency of “Dial KP” system implementation from the perspective of improvement of collection mechanism for administrative fines.

Key words: administrative fine; payment of administrative fine; information retrieval system; debtor.

Одним из видов административных наказаний за совершение административных правонарушений является административный штраф [1]. К сожалению, приходится констатировать, что на данный момент эффективность применения указанной меры не позволяет говорить о полном достижении целей административного наказания, а именно, предупреждения совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами. Это, прежде всего, обусловлено тем, что далеко не все решения о наложении административного штрафа доводятся до своего логического завершения, а именно, непосредственной уплаты штрафа правонарушителем. Одной из причин обозначенного обстоятельства можно назвать недостаточность информационно-аналитического ресурса органов исполнительной власти. На

практике вполне может сложиться следующая ситуация. Водитель автотранспортного средства, нарушив правила дорожного движения и получив от инспектора дорожно-патрульной службы постановление о наложении административного штрафа, либо просто может слабо представлять каким образом он должен реализовать свою обязанность по уплате штрафа, либо по истечении времени забыть о ней, либо вовсе преднамеренно не реализовывать данную обязанность.

На сегодняшний момент можно утверждать, что имеющийся комплекс мероприятий по информированию граждан, к которым применены меры административного воздействия, желаемых результатов оплаты административных штрафов не дает.

Административные штрафы в полной мере не взимаются и накапливаются долгом перед

государством. Соответственно, если не предпринимать определенных мер по изменению сложившийся ситуации, то можно будет всерьез говорить об угрозе экономической безопасности государства. Так, по данным ГИБДД ежегодно к административной ответственности за нарушение правил дорожного движения привлекается порядка 55 миллионов человек [6], однако штрафы уплачиваются далеко не все.

К сожалению, сегодня собираемость штрафов за данный вид административных нарушений крайне низкая. По истечении года штраф автоматически «сгорает», т. е., по сути, правонарушитель не несет никакого наказания, что соответственно, приводит к новым, более грубым нарушениям правил дорожного движения, так как правонарушитель, почувствовав свою безнаказанность, с гораздо большей степенью вероятности вновь совершил правонарушение [3, стр. 92; 4, стр. 45]. Так, по данным, размещенным на официальном сайте ГИБДД МВД России, более 80% дорожно-транспортных правонарушений происходит по вине водителей, которые нарушают правила дорожного движения. Только в первом квартале по их вине погибло более 3 тысяч человек и свыше 36 тысяч получили ранения. Повлиять на такое состояние дел можно только двумя способами:

- 1) усилением ответственности;
- 2) принятием комплекса мер, позволяющих говорить о неотвратимости ответственности и о наличии практического механизма реализации ответственности.

Так, после усиления наказания за управлением автомобилем в нетрезвом виде число аварий по вине пьяных водителей сразу снизилось на четверть и с тех пор неуклонно уменьшается, та же ситуация и с выездом на полосу встречного движения. Но вот проблема неуплаты штрафов все же, как не была решена, так и остается одной из важных проблем работы органов исполнительной власти [2, стр. 154].

Попытаемся обратиться к зарубежному опыту решения проблем, связанных с неуплатой правонарушителями штрафов. В ряде европейских стран, в которых лицо, совершившее административное правонарушение и оплатившее штраф в течение первых суток, оплачивает только 50% от суммы штрафа. Если же штраф не был уплачен в установленный срок, то его размер увеличивается в несколько раз [5, стр. 25]. По

нашему мнению, указанная система мер, безусловно, повышает активность правонарушителей по уплате установленных штрафов в обозначенные сроки, а также формирует их правовую культуру, воздействуя на поведение правонарушителей, пусть даже с точки зрения элементарного pragmatизма.

Акцентируя внимание на проблеме неуплаты штрафов в России, следует отметить, что по данным Федеральной службы судебных приставов в 2010 г. количество исполнительных производств, оконченных по истечении срока давности, составило 1,48 миллион на общую сумму 1,8 миллиардов рублей. Из всех исполнительных производств примерно 27% были возбуждены по постановлениям из ГИБДД, из них было взыскано меньше половины [7].

Мы полагаем, что одним из способов решения обозначенной выше проблемы может быть использование программно-аппаратного комплекса информационно-поисковой системы «Дозвон КП» (ПАК ИПС «ДОЗВОН КП»), которая представляет собой систему учета должников с возможностью импорта и экспорта их данных.

Указанная система позволяет вести массовую обработку данных физических и юридических лиц на предмет поиска контактных данных, имущества и собственности, а также прочей структурированной информации. Система «Дозвон КП» подразумевает использование так называемых голосовых сообщений (уведомлений) лицам, на которых наложен административный штраф. Голосовая система уведомления должников позволяет задать определенный интервал между повторными голосовыми сообщениями (уведомлениями) и условия, при котором уведомление считается «успешным», например, если абонент ответил положительно на вызов, путем голосового соединения, если сообщение «записанный голосовой файл» прослушал до конца или если голосовое уведомление длилось определенное количество времени и др. Так же имеется техническая возможность многоступенчатого уведомления голосовых сообщений по заранее разработанной схеме, а так же повторения уведомления голосового файла до выполнения определенных заданных критериев (например, уплаты административного штрафа или долга по каким-либо обязательствам перед государством) или если попытки оказались «неуспешными».

ПАК ИПС «Дозвон КП» может совершать несколько сотен уведомлений единовременно. Информация о результатах уведомлений голосового файла собирается в статистические отчеты по оговоренной ранее схеме и предоставляется в электронном виде с различной степенью детализации. На основе статистики возможно построение правил повторных уведомлений.

Система уведомления должников позволяет «привязать» должника к отдельному территориальному органу путем средств тонового набора на клавиатуре телефонного аппарата, после чего должник получает прямую контактную информацию привязанного к нему территориального органа.

Непосредственно на практике рассматриваемая система может функционировать следующим образом.

Протокол об административном правонарушении заносится в информационно-поисковую систему «Дозвон КП», так же туда заносятся контактные данные должника: телефон сотовый или городской.

Должнику через заданное заранее время поступает входящий вызов с записанным голосовым файлом, например «Здравствуйте, вас приветствует орган исполнительной власти (название органа). У вас имеется неоплаченный административный штраф. Нажмите в тоновом режиме кнопку «2», чтобы соединиться с оператором (таким-то сотрудником) для получения подробной информации о территориальном органе, наложившем административное взыскание». После чего происходит соединение с территориальным

органом, где должник может получить подробную информацию о том, где он может оплатить или обжаловать штраф, а так же какие санкции ожидают его за неуплату такового.

Если соединение не происходит или оно сбрасывается или обрывается с какой-либо стороны, то уведомление считается «неуспешным», после чего происходит повтор от 0 до бесконечности раз по заранее оговоренному сценарию.

После оплаты административного штрафа должник приходит с квитанцией об уплате или посыпает его письмом по факсимильной или электронной почте, после чего в информационно-поисковой системе «Дозвон КП» оператором изменяется критерий с «в производстве» на «окончено».

Таким образом, можно утверждать, что с помощью данного программного обеспечения путем голосового информирования и непосредственного воздействия на должников и внедрения его в органы исполнительной власти, несомненно, повысится уровень уплаты штрафов.

В результате повышения сбора денежных платежей по штрафам путем использования информационно-поисковой системы будет снижена нагрузка на лиц, в чьи обязанности входит сбор данных штрафов. Кроме того, данное обстоятельство, бесспорно, будет способствовать предупреждению совершения новых правонарушений, формированию определенных мотивов поведения граждан в ситуациях, связанных с возможностью наложения административного штрафа, детерминированных неизбежностью его уплаты, а также повышению авторитета органов государственной власти.

Список литературы

1. П. 2. ч. 1. ст. 3.2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ // СЗ РФ, 2002, № 1 (часть I), ст. 1.
2. Алексин А. П. Административное право России : Учеб. для вузов. – М.: Зерцало, 2006.
3. Кудрявцев В. Н. Причины правонарушений. – М., 1986.
4. Малеин Н. С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. – М., 1985.
5. Общие сведения об административном праве Франции. – М., 1993.
6. <http://www.fssprus.ru>
7. <http://www.gibdd.ru>

БЯЛТ Виктор Сергеевич

преподаватель кафедры кадровой и воспитательной работы

Санкт-Петербургского университета МВД России

E-mail: victorkwr@mail.ru

Специальность 12.00.14 – Административное право, финансовое право, информационное право

К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПРОИЗВОДСТВА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Аннотация. В статье автор рассматривает нормативно-правовые акты, регулирующие процесс привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности. На основе анализа данных актов раскрываются проблемы, имеющиеся в дисциплинарном производстве на сегодняшний день.

Ключевые слова: органы внутренних дел, дисциплинарное производство; дисциплинарная ответственность, стадии привлечения к дисциплинарной ответственности.

BYALT V. S.

ON THE NECESSITY OF IMPROVING DISCIPLINARY PROCEEDINGS IN INTERNAL AFFAIRS AGENCIES

The summary. In the article the author considers regulatory legal acts governing the process of bringing of the law enforcement agencies officers to disciplinary responsibility. Based on the analysis of these acts the current problems of the disciplinary proceedings area are revealed.

Key words: law enforcement agencies; disciplinary proceedings; disciplinary responsibility; stages of bringing to disciplinary responsibility.

На сегодняшний день необходимость исследования проблем дисциплинарного производства очевидна, поскольку дисциплинарная ответственность из всех видов юридической ответственности характеризуется наименьшим уровнем обеспеченности процессуальными нормами. Проблема не только в их малочисленности, но и в отсутствии по ряду важных вопросов. Указанное обстоятельство свидетельствует об актуальности вопросов, касающихся дисциплинарного производства в ОВД.

В научной литературе приводятся различные определения дисциплинарного производства. По нашему мнению, дисциплинарное производство представляет собой нормативно урегулированную деятельность полномочных субъектов по

рассмотрению и разрешению дел о дисциплинарных проступках, заключающуюся в совокупности процессуальных действий по применению к подчиненным по службе мер дисциплинарной ответственности.

В отношении определения и количества стадий производства по делам о привлечении к дисциплинарной ответственности среди ученых имеются различные подходы. В действующих правовых актах о дисциплине сотрудников органов внутренних дел, к сожалению, отсутствуют нормы, конкретизирующие стадии производства по привлечению к дисциплинарной ответственности.

На наш взгляд дисциплинарное производство в органах внутренних дел включает в себя четыре обязательных стадии: возбуждение дисциплинарного производства, рассмотрение

дисциплинарного дела, принятие решения и исполнение принятого решения, а также одну факультативную стадию – пересмотр решения о дисциплинарном взыскании.

Содержание стадии возбуждения дисциплинарного производства заключается в инициировании наделенными дисциплинарной властью должностными лицами по факту выявленного или предполагаемого проступка вопроса об ответственности виновного, либо об установлении такового и его наказания.

В правовых актах о дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел, в отличие от законодательства об уголовной и административной ответственности, отсутствует норма, устанавливающая обстоятельства, исключающие производство по делу о нарушении служебной дисциплины. По нашему мнению, безусловно, необходимо нормативно закрепить перечень указанных обстоятельств.

Сущность стадии рассмотрения дисциплинарного дела заключается в разрешении индивидуального дела о нарушении служебной дисциплины, а назначение данной стадии состоит в решении главной задачи дисциплинарного производства – объективном рассмотрении дела и установлении вины привлекаемого к ответственности в совершении дисциплинарного правонарушения.

В рамках данной стадии до наложения взыскания от сотрудника органов внутренних дел, привлекаемого к ответственности, должно быть истребовано письменное объяснение. Необходимо отметить, что обязанность по истребованию объяснения в письменной форме до применения дисциплинарного взыскания лежит на начальнике, обязанности по даче объяснения сотрудником дисциплинарное законодательство не содержит, поэтому отказ сотрудника от дачи объяснения нельзя расценивать как нарушение служебной дисциплины, что подтверждается и судебной практикой [1].

При определении вида и меры взыскания принимаются во внимание: характер проступка, обстоятельства, при которых он был допущен, прежнее поведение сотрудника, допустившего проступок, признание им своей вины, его отношение к службе, знание правил ее несения и другое. На наш взгляд, в целях более полной реализации принципа справедливости ответственности следует нормативного закрепить обстоятельства,

смягчающие и отягчающие дисциплинарную ответственность сотрудников ОВД.

После завершения служебной проверки, установления лиц, виновных в нарушении служебной дисциплины, начальник должен рассмотреть представленные материалы и определить, привлекать ли лицо к дисциплинарной ответственности или нет.

Содержание стадии исполнения принятого решения включает в себя следующие элементы:

- доведение до сведения правонарушителя избранной меры дисциплинарного взыскания и обеспечение ее исполнения;
- учет наложенного взыскания;
- снятие взыскания.

Дисциплинарное взыскание приводится в исполнение немедленно, но не позднее одного месяца со дня его наложения. По истечении этого срока взыскание в исполнение не приводится, но подлежит учету. Субъект дисциплинарной власти должен ознакомить под расписку подвергаемого взысканию сотрудника с приказом о применении в отношении его дисциплинарного взыскания. Однако срок, в течение которого сотруднику должно быть сообщено о взыскании, действующими нормативными правовыми актами не установлен, из чего следует, что срок давности исполнения взысканий в один месяц можно рассматривать и как максимальный срок объявления о наложенном дисциплинарном взыскании.

По нашему мнению, ч. 13 ст. 39 Положения о службе в органах внутренних дел целесообразно представить в следующей редакции: «Копия приказа о применении к сотруднику дисциплинарного взыскания с указанием оснований его применения вручается сотруднику под расписку в течение пяти дней со дня подписания данного приказа. В случае отказа сотрудника от подписи в получении копии приказа о наложении дисциплинарного взыскания составляется соответствующий акт».

Характерно, что ныне действующая Инструкция о порядке применения Положения о службе в ОВД не предусматривает сроков, по истечении которых после наложения дисциплинарного взыскания можно применять такой вид поощрения, как досрочное снятие ранее наложенного взыскания. Хотя ранее действовавшая инструкция устанавливала подобные сроки. Так, к сотрудникам, имевшим такие дисциплинарные взыскания, как замечание,

выговор, строгий выговор, в качестве меры поощрения могло быть применено досрочное их снятие, но, как правило, не ранее чем через три месяца, а взыскания в виде предупреждения о неполном служебном соответствии – не ранее чем через шесть месяцев [2, п. 12.13.].

В Положении о службе в органах внутренних дел зафиксировано право сотрудника органов внутренних дел обжаловать наложенное на него дисциплинарное взыскание последовательно вышестоящим начальникам вплоть до Министра внутренних дел Российской Федерации, а в установленных случаях – в суд. Таким образом, в органах внутренних дел существует двойной порядок пересмотра решений о дисциплинарных взысканиях – административный и судебный.

Однако на стадии пересмотра решения о дисциплинарном взыскании не совсем ясным представляется установленный в ст. 66 Положения о службе в органах внутренних дел порядок обжалования некоторых видов дисциплинарных взысканий. Так, согласно указанной статьи «в случае несогласия с решением о... понижении в должности, снижении в специальном звании, увольнении из органов внутренних дел сотрудник вправе обжаловать это решение вышестоящему начальнику органа внутренних дел, а решение, принятое Министром внутренних дел Российской Федерации или Президентом Российской Федерации, – в суд в месячный срок со дня вручения ему копии приказа» о соответствующем дисциплинарном взыскании. Из смысла обозначенной выше статьи следует, что для таких

видов дисциплинарных взысканий, как понижение в должности, снижение в специальном звании и увольнение из органов внутренних дел установлена определенная последовательность обжалования – сначала в административном порядке, а только затем в судебном.

Хотелось бы отметить, что для ряда других категорий государственных служащих предусмотрен порядок обжалования дисциплинарных взысканий, не ограничивающий право сотрудника сразу обратиться в суд. Право каждого обращаться в суд за восстановлением его прав провозглашено как в международных нормативных правовых актах, так и в российском законодательстве.

Вследствие этого, ни о какой регламентации последовательности процесса обжалования для определенных видов дисциплинарных взысканий не может быть и речи. Следовательно, необходимо привести норму об обжаловании дисциплинарных взысканий, содержащуюся в ст. 66 Положения о службе в органах внутренних дел, в соответствие с Конституцией и законодательством Российской Федерации.

Таким образом, проанализировав установленный порядок привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности и подведя итог вышесказанному, можно констатировать, что процессуальные нормы по привлечению сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности на сегодняшний день имеют существенные недостатки и нуждаются в совершенствовании.

Список литературы

1. См. подробнее: Определение СК по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации от 28 сентября 2004 года № 47-ГО4-29.
2. См.: Инструкция о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации: Утверждена Приказом МВД России от 25 июня 1993 года № 300.



МОТРОВИЧ Иван Дмитриевич,
адъюнкт Дальневосточного юридического
института МВД России
E-mail: midivan@rambler.ru

Специальность 12.00.14 – Административное
право; финансовое право; информационное право

ОТКАЗ В ВЫДАЧЕ ЛИЦЕНЗИИ НА РОЗНИЧНУЮ ПРОДАЖУ АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ, ЕЕ АННУЛИРОВАНИЕ: ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ В КАЧЕСТВЕ МЕР ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Аннотация. В статье исследуются проблемы, которые создают сложности для деятельности органов внутренних дел в использовании установленного законодательством России порядка лицензирования розничной продажи алкогольной продукции и аннулирования лицензии на ее осуществление по предупреждению правонарушений несовершеннолетних, и предлагается их решение.

Ключевые слова: алкогольная продукция; розничная продажа алкогольной продукции; лицензирование; предупреждение правонарушений несовершеннолетних.

MOTROVICH I. D.

REFUSAL IN LICENSING FOR RETAIL OF ALCOHOLIC PRODUCTION, ITS CANCELLATION: PROBLEMS OF APPLICATION AS MEASURES OF THE PREVENTION OF OFFENCES OF MINORS

The summary. In article are researched problems which create complexities for activity of law-enforcement bodies in use established by the legislation of Russia of an order of licensing of retail of alcoholic production and cancellation of the licence for its realization under the prevention of offences of minors are investigated, and their decision is offered.

Key words: alcoholic production; licensing of retail of alcoholic production; the prevention of offences of minors.

Продажа товаров предусматривает соблюдение лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, определенных требований, которые устанавливаются нормативными правовыми актами в зависимости от их вида. Есть определенные требования и к розничной продаже алкогольной продукции[1; п. 2, 3 ст. 16; 3; п. 136]. Так, розничная продажа алкогольной продукции не допускается в следующих случаях:

1) с содержанием этилового спирта более 15 процентов объема готовой продукции в местах массового скопления граждан и местах нахождения источников повышенной опасности (в том числе на вокзалах, в аэропортах, на станциях

метрополитена, оптовых продовольственных рынках, объектах военного назначения) и на прилегающих к ним территориях, а также в ларьках, киосках, палатках, контейнерах, с рук, лотков, автомашин, в других не приспособленных для продажи данной продукции местах;

2) не маркированной в установленном законодательством Российской Федерации порядке федеральной специальной маркой (для алкогольной продукции, произведенной на территории Российской Федерации) или акцизной маркой (для алкогольной продукции, импортируемой на территорию Российской Федерации);

3) если на потребительской таре единицы продукции отсутствует предупреждающая надпись

о вреде чрезмерного употребления алкогольной продукции для здоровья человека, а также информация о противопоказаниях к ее употреблению, содержание которой устанавливает Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации;

4) в детских, образовательных и медицинских организациях;

5) в организациях культуры (за исключением расположенных в них организаций или пунктов общественного питания, в том числе без образования юридического лица), физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях;

6) в общественном транспорте городского и пригородного сообщения всех видов;

7) несовершеннолетним.

В случае нарушения указанных требований, помимо мер административной ответственности (ч. 3 ст. 14, 16 КоАП РФ), федеральным законом от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции» (далее – закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ) предусмотрены и такие жесткие меры: отказ в выдаче лицензии на розничную продажу алкогольной продукции, ее приостановление и аннулирование [1, п. 9 ст. 19; ст. 20].

Однако правоприменительная практика показывает, что существуют сложности в использовании данных мер органами внутренних дел (милиции) в качестве мер предупреждения правонарушений несовершеннолетних, которые связаны с действующим порядком лицензирования розничной продажи алкогольной продукции, приостановления и аннулирования лицензии на ее продажу. Поэтому в целях определения и устранения правоприменительных проблем есть необходимость в детальном анализе нормативных правовых актов, регламентирующих порядок лицензирования розничной продажи алкогольной продукции и аннулирования лицензии, предоставляющей право ее осуществления.

Абзац 4 и 6 п. 1 ст. 6 закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ определение порядка лицензирования и выдача лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, ведение государственной регистрации выданных лицензий, лицензий, действие которых приостановлено и аннулированных лицензий; осуществление государственного контроля за соблюдением организациями законодательства, регулирующего

производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также условий, предусмотренных лицензиями на розничную продажу алкогольной продукции, относит к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации [1].

В Хабаровском крае таким лицензирующем органом является Министерство экономического развития и внешних связей [5; п. 3.31(1)]. Указанный орган, помимо лицензирования розничной продажи алкогольной продукции, также ведет государственную регистрацию выданных лицензий, лицензий, действие которых приостановлено, и аннулированных лицензий путем внесения сведений о лицензиатах в реестр лицензий.

Порядок лицензирования деятельности по розничной продаже алкогольной продукции установлен постановлением Правительства Хабаровского края от 30 декабря 2005 г. № 150-пр «О государственном регулировании розничной продажи алкогольной продукции на территории Хабаровского края» [4].

В соответствии с п. 2.5 Порядка лицензирования деятельности по розничной продаже алкогольной продукции на территории Хабаровского края, утвержденного указанным нормативным актом [4], решение о выдаче или об отказе в выдаче лицензии принимается с учетом информации органов местного самоуправления о соблюдении заявителем требований законодательства в области розничной продажи алкогольной продукции и нахождении объектов, на которых будет осуществляться лицензируемый вид деятельности, вне мест запрещения и (или) ограничения розничной продажи алкогольной продукции.

При этом в выдаче лицензии может быть отказано: 1) при выявлении в документах недостоверной или искаженной информации; 2) в случае несоответствия организации лицензионным требованиям и условиям [4; п. 2.7]. К последним относится обязанность лицензиата соблюдать требования правовых актов Российской Федерации, Хабаровского края, муниципальных образований Хабаровского края в области оборота алкогольной продукции, Правила продажи алкогольной продукции, санитарные, гигиенические, противопожарные нормы и правила, требования охраны труда [4; п. 5.1].

В тоже время в данном нормативном акте

отсутствует пункт, предусматривающий возможность отказа в выдаче лицензии на розничную продажу алкогольной продукции, в случае аннулирования предыдущей за нарушение лицензионных требований и условий.

Это связано с тем, что в законе от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ отсутствует правовая норма, устанавливающая, по истечении какого времени возможно повторное обращение юридического лица (организации) для получения лицензии, на розничную продажу алкогольной продукции, у которого она была аннулирована за нарушение лицензионных требований и условий [1, ст. 20]. Поэтому фактически юридические лица имеют право повторного обращения за получением указанной лицензии в случае устранения, как правило, организационных недостатков (устранение выявленных нарушений санитарных, гигиенических, противопожарных норм и правил), в то время как вопрос о возможности повторного обращения за получением лицензии на розничную продажу алкогольной продукции, в случае нарушения правил торговли, связанных с продажей несовершеннолетним алкогольной продукции, не урегулирован. Это не способствует эффективности предпринимаемых органами внутренних дел мер по профилактике правонарушений несовершеннолетних.

Обратимся, в качестве примера, к лицензированию в сфере оборота оружия. Согласно п. 2 ч. 1 ст. 26 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» лицензии на приобретение, а также разрешения на хранение или хранение и ношение оружия аннулируются органами, выдавшими эти лицензии, или разрешения в случае систематического (не менее двух раз в течение года) нарушения либо неисполнения юридическими лицами или гражданами требований, предусмотренных настоящим Федеральным законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими оборот оружия. При этом в случае аннулирования лицензий или разрешений повторное обращение за их получением возможно для юридических лиц по истечении трех лет со дня их аннулирования, а для граждан – по истечении пяти лет со дня их аннулирования [2]. Аналогичный механизм можно применить и к аннулированию лицензий на розничную продажу алкогольной продукции.

Таким образом, учитывая все изложенное,

необходимо внести изменения в Закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ, дополнив статью 20 указанного закона пунктами следующего содержания:

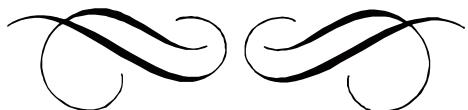
«3.1. В случае аннулирования лицензии на производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции повторное обращение за ее получением юридическим лицом (организацией) возможно по истечении одного года со дня ее аннулирования, за исключением случаев, предусмотренных п. 3.2 настоящей статьи.

3.2. В случае повторного нарушения в течение года юридическим лицом (организацией) правил розничной продажи алкогольной продукции, выразившемся в продаже указанной продукции лицам, не достигшим восемнадцатилетнего возраста, лицензия на розничную продажу алкогольной продукции аннулируется лицензирующим органом. В этом случае повторное обращение юридического лица (организации) за получением лицензии на розничную продажу алкогольной продукции возможно по истечении трех лет со дня ее аннулирования».

Указанные изменения, на наш взгляд, во-первых, создадут действенную правовую основу взаимодействия органов внутренних дел с органами местного самоуправления, органами исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющими контрольно-надзорные функции в сфере оборота алкогольной продукции, в предупреждении правонарушений несовершеннолетних; во-вторых, вытекающее из первого, будут способствовать эффективности применяемых мер воздействия в отношении лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, которые допускают нарушения правил розничной продажи алкогольной продукции, отказу их от совершения противоправных действий и стимуляции стремления к правоподобному поведению. Иными словами, предлагаемые изменения превратят федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции» в достаточно действенный инструмент предупреждения совершения несовершеннолетними административных деликтов, предусмотренных ст. 20.20, 20.21 и 20.22 КоАП РФ, в том числе и иных правонарушений, совершаемых ими на почве употребления алкогольных напитков.

Список литературы

1. Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции»// СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4553.
2. Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии»// СЗ РФ. 1996. № 51. ст. 5681.
3. Правила продажи отдельных видов товаров, перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование покупателя о безвозмездном предоставлении ему на период ремонта или замены аналогичного товара, и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих возврату или обмену на аналогичный товар других размера, формы, габарита, фасона, расцветки или комплектации, утв. Постановлением Правительства РФ от 19 января 1998 г. № 55// СЗ РФ. 1998. №4. Ст. 482.
4. Порядок лицензирования деятельности по розничной продаже алкогольной продукции на территории Хабаровского края, утв. постановлением Правительства Хабаровского края от 30 декабря 2005 г. № 150-пр// Собрание законодательства Хабаровского края. 2006. № 12 (41).
5. Положение о министерстве экономического развития и внешних связей Хабаровского края, утв. постановлением Правительства Хабаровского края от 10 июня 2005 г. № 72-пр // Собрание законодательства Хабаровского края. 2005. № 6 (35).



ИХСАНОВ Руфат Варисович,
старший преподаватель кафедры
административной деятельности ОВД Санкт-
Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук
E-mail: rufat1981@mail.ru

Специальность 12.00.15 – Гражданский процесс;
арбитражный процесс

О РОЛИ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АРБИТРАЖНЫХ СУДОВ В ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ И ИНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

Аннотация. В статье рассматриваются основные направления деятельности арбитражных судов по предупреждению административных правонарушений, совершаемых в предпринимательской и иной экономической сфере, а также пути и способы их организационного и правового совершенствования в целях обеспечения комплексного и целенаправленного предотвращения указанных нарушений.

Ключевые слова: арбитражный суд, правонарушения экономические правонарушения, административные правонарушения, предупреждение правонарушений.

IKHSANOV R. V.

ABOUT THE ROLE OF ADMINISTRATIVE JURISDICTIONAL ACTIVITY OF ARBITRAL COURTS IN PREVENTION OF ADMINISTRATIVE INFRACTIONS COMMITTED IN ENTREPRENEURIAL AND ANOTHER ECONOMICAL AREA

The summary. In this article the main directions of arbitral courts activity in prevention of administrative infractions committed in entrepreneurial and another economical area and also the ways and the methods of its organizing and legal improvement in order of providing with complex and purposeful prevention of mentioned infractions are considered.

Key words: arbitral court; infractions; economical infractions; administrative infractions; prevention of infractions.

Судя по количеству находящихся в производстве арбитражных судов дел об административных правонарушениях, касающихся экономической сферы в частном и публичном аспекте, и степени разработанности вопросов привлечения к административной ответственности и предупреждения правонарушений, заслуживают внимания исследователей процессуальные отношения, усложненные административно-юрисдикционной деятельностью федеральных органов исполнительной власти.

До сих пор бытует мнение, что делегирование арбитражным судам полномочий по рассмотрению

и разрешению дел об административных правонарушениях не согласуется с правовой природой арбитражного процесса. Более того, до сих пор не решен вопрос о соотношении юридической силы норм административного права и норм арбитражно-процессуального права в сфере административной ответственности.

Указанные методологические проблемы разграничения норм Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и Кодекса Российской Федерации при определении подведомственности арбитражным судам дел, возникающих из административных и иных

публичных правоотношений в юридической литературе, освещены очень слабо [5, стр. 53].

Большинство авторов обращается к Конституции Российской Федерации и статье 1 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ [1], в которых определено, что судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Перекладывая собственный смысл толкования этих норм на мнения авторитетных исследователей, нередко учеными делаются ошибки, которые уводят их в сторону от понимания истинного положения суда общей юрисдикции или арбитражного суда в зависимости от компетенции и характера подведомственных дел.

Авторы одного из комментариев к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» не дают однозначного ответа на вопрос о разграничении подведомственности дел об административных правонарушениях, поверхностно отмечая, что при арбитражном разрешении споров, вытекающих из гражданских правоотношений либо из правоотношений в сфере управления, применяются процедуры арбитражного судопроизводства [3].

Причиной этому может служить то обстоятельство, что в России только начинают формироваться отдельные институты административной юстиции. Парадокс видится в том, что пресловутая система «сдержек и противовесов», как основное начало осуществления государственной власти в правовом государстве, предполагала необходимость судебного контроля за действиями органов исполнительной и законодательной власти.

Из-за такой теоретической и практической несогласованности в ответственное для разрешения поднимаемых проблем время были введены в действие в 2002 г. два кодифицированных акта – КоАП и АПК РФ.

Однако законодатель дополнительно ввел процессуальные нормы в КоАП и добавил новые положения, детализирующие производство в арбитражном суде по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений. Сравнительный анализ этих нормативно-правовых актов показывает отсутствие единой концепции развития административно-процессуального

законодательства в Российской Федерации, до сих не устранины дублирующие и взаимопротиворечащие административно-процессуальных нормы.

Некоторые ученые уходят от решения проблемы, не постигнув глубины, ссылаясь на учебник арбитражного процесса [2], в котором арбитражные суды, с учетом уровня психолого-физиологических качеств обучаемых, информативно определены как суды специальной компетенции в рамках гражданской юрисдикции [5]. Больше не понятно то, что они, упомянув о специальной компетенции, очень широко описывают подведомственность экономических споров и других дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, и оставляют вопрос об административных правонарушениях, когда они федеральным законом отнесены к компетенции арбитражного суда.

Широкий круг правонарушений, рассматриваемых арбитражным судом, не позволяет в рамках настоящей публикации остановиться на каждом из них в отдельности, а лишь на некоторых. Например, в настоящее время получили распространение правонарушения, посягающие на экономические права и интересы владельцев товарного знака или лиц, законно использующих наименование места происхождения товара или сходных с ними обозначений для однородных товаров, и многие другие правонарушения.

Одной из задач арбитражного процессуального законодательства (ст. 2 АПК РФ) заключается в предупреждении правонарушений в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

По мнению Н. В. Матерова, реализация задачи по предупреждению правонарушений в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности возможна лишь тремя путями:

- 1) вынесение законных и обоснованных решений по конкретным делам;
- 2) изучение и обобщение судебной практики по категориям дел;
- 3) выявление нарушений законов и иных нормативных правовых актов в деятельности организаций, государственного органа, органа местного самоуправления и иного органа, должностного лица или гражданина при рассмотрении конкретного спора [4].

П. Казанцев отмечает, что правовая пропаганда

со стороны органов судебной власти Н. В. Матеровым не включена в перечень видов деятельности по реализации задачи по предупреждению правонарушений в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности [3].

А. А. Шпенев обосновывает следующие формы предупреждения правонарушений в сфере экономики:

1) судебное разбирательство спора по конкретному делу, надлежащим образом подготовленное и проведенное с соблюдением всех требований АПК РФ, в том числе о сроках разрешения спора, а также вынесение на этой основе законного и обоснованного судебного акта;

2) проведение процессов по наиболее актуальным делам с выездом на предприятия (следует заметить, что возможность проведения выездного судебного заседания была нормативно закреплена только в 2002 г. п. 5 ч. 1 ст. 135 АПК РФ);

3) вынесение и оглашение в судебном заседании частного определения;

4) сообщение руководству регионов о нарушении требований законов и иных нормативных правовых актов;

5) направление соответствующей информации о правонарушениях в органы прокуратуры, ФСБ, внутренних дел;

6) обобщение судебной практики и анализ статистических показателей;

7) участие председателей арбитражных судов в совещаниях по разработке мер по борьбе с правонарушениями;

8) проведение судьями арбитражных судов экспертизы проектов законов и иных нормативных актов, разрабатываемых в регионах;

9) приглашение представителей СМИ на судебные заседания по наиболее актуальным делам;

10) выступление судей арбитражных судов по правовым вопросам на местных радио и телевидении;

11) публикации судей арбитражных судов на правовые темы в газетах и журналах;

12) проведение судьями арбитражных судов семинаров для широкой аудитории [6].

П. Казанцев, сопоставив перечень предупредительных мер с «уместными» правовыми категориями, пришел к выводу, что деятельность, указанная в пунктах 2, 9 – 12, относится к правовой пропаганде, а в пунктах 3 – 5 – к институту вынесения частных определений [3].

Необходимо заметить, что в настоящее время также не решен вопрос об участии председателей арбитражных судов в совещаниях по разработке мер по борьбе с правонарушениями и проведения судьями арбитражных судов экспертизы проектов законов и иных нормативных актов, разрабатываемых в регионах. Ведь практика показывает, что инициатором такого рода мероприятий могут выступать только органы исполнительной и законодательной ветвей власти, а суды участвуют в них только по приглашению.

Таким образом, требует дальнейшего научного исследования проблема предупредительной деятельности административно-юридического производства арбитражных судов.

Список литературы

1. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 15 декабря 2001 г.) «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.
2. Арбитражный процесс: Учебник / под ред. В. В. Яркова. – М.: Юристъ, 2000.
3. Казанцев П. Формы предупреждения арбитражным судом правонарушений в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности // Арбитражный и гражданский процесс. – 2009. – № 5.
4. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» / Ответственный редактор Первый заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации В. И. Радченко. – М., 2000.
5. Матеров Н. В. Частное определение арбитражного суда // Вестник ВАС РФ. – 1999. – № 7.
6. Минашкин А. В. Подведомственность арбитражным судам экономических споров и других дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений: проблемы соотношения норм Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Арбитражный и гражданский процесс. – 2003. – № 1.
7. Шпенев А. А. Арбитражные суды и предупреждение правонарушений в сфере экономики // Вестник ВАС РФ. – 1999. – № 5.

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И ОРГАНИЗАЦИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

ДЕМИДОВ Александр Владимирович,
юрисконсульт группы правового обеспечения
УВД по Фрунзенскому району г. Санкт-Петербург,
кандидат юридических наук
E-mail: sandem@bk.ru

Специальность 12.00.08 – Уголовное право и
криминология; уголовно-исполнительное право

ОРГАНИЗАЦИОННО-ШТАТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ПРЕСЕЧЕНИЮ РАСПРОСТРАНЕНИЯ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ДЕСТРУКТИВНОГО ХАРАКТЕРА

Аннотация. В статьи автором рассматриваются общественные отношения в сфере деятельности религиозных организаций деструктивного характера и предлагаются обоснованные организационно-штатные направления деятельности органов внутренних дел по профилактике религиозного экстремизма.

Ключевые слова: органы внутренних дел, религиозные организации деструктивного характера, религиозная преступность, предупреждение преступности.

DEMIDOV A. V.

ORGANIZATIONAL-REGULAR DIRECTIONS OF ACTIVITY OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS ON PREVENTION DISTRIBUTION OF THE RELIGIOUS ORGANIZATIONS OF DESTRUCTIVE CHARACTER

The summary. In articles the author considers public relations in a field of activity of the religious organizations of destructive character and well-founded organizational-regular directions of activity of the Ministry of Internal Affairs on preventive maintenance of religious extremism are offered.

Keywords: The Ministry of Internal Affairs, distribution of the religious organizations, religious crime, the criminality prevention.

В настоящее время в Российской Федерации наблюдается рост преступности экстремистского характера. Согласно статистике МВД России, в 2006 г. зарегистрировано 211 преступлений экстремистской направленности; в 2007 г. – 356; в 2008 г. – 460; в 2009 г. – 548; за 2010 г. – 710 [1]. В общее число данного рода преступлений входят и преступления, связанные с религиозным экстремизмом, распространяющимся через деятельность различного рода религиозных

организаций деструктивного характера.

Данная негативная тенденция обосновывает разработку эффективных мер профилактики преступности экстремистского характера, основанных на научном обеспечении деятельности правоохранительных органов и органов внутренних дел в частности.

Для успешного противодействия деятельности религиозных организаций экстремистской направленности необходимо создать в системе

органов внутренних дел специализированные подразделения, основным направлением служебной деятельности которых являлось бы осуществление контроля над религиозными организациями и оценка их деятельности на предмет деструктивности, а также осуществление специальных профилактических мероприятий по пресечению возможных нарушений законодательства со стороны подобного рода организаций.

Данные подразделения целесообразно создать в структуре милиции общественной безопасности как на уровне (РУ)-(РО)-ГОВД, так и на уровне ГУ-(УВД) субъектов федерации. Районные подразделения осуществляли бы свою деятельность в пределах территориальной ответственности, а вышестоящие подразделения управления внутренних дел субъектов федерации осуществляли бы контроль и общую координацию служебной деятельности по данному направлению во всех подчинённых по территориальности районных и городских подразделениях, а также отчитывались по результатам служебной деятельности перед вышестоящим управлением в структуре Департамента охраны общественного порядка ДООП ЦА МВД России.

Структуру, порядок подчинённости, порядок определения штатной численности, основные направления деятельности структурных подразделений по надзору за деятельностью религиозных организаций, а также обязанности сотрудников данных подразделений от начальника до инспектора необходимо закрепить в ведомственном нормативно-правовом акте.

Можно выделить следующие основные направления деятельности данных подразделений:

- учёт и контроль религиозных организаций на подведомственной территории;
- сбор и аккумулирование информации об религиозных организациях, дислоцирующихся на подведомственной территории, с обязательным уточнением мест нахождения центральных офисов, штаб-квартир, мест проведения культовых мероприятий, торговых точек и типографий, принадлежащих или арендуемых данными организациями;
- объективная оценка нетрадиционных религиозных организаций на предмет их деструктивности;
- осуществление проверок религиозных

организаций на предмет соответствия осуществляющей ими деятельности направлениям деятельности, прописанным в уставных документах организации;

- контроль над проведением культовых мероприятий нетрадиционных религиозных организаций совместно со службой участковых инспекторов, представителями районной администрации, инспекторами отделов по надзору за деятельностью общественных религиозных организаций территориальных управлений Минюста России, а также с представителями традиционных религиозных организаций;
- осуществление проверок магазинов, торговых точек, культовых зданий, типографий, арендуемых и принадлежащих нетрадиционным религиозным организациям, на предмет выявления фактов распространения и хранения печатной продукции, аудио- и видеоматериалов, предметов культовой практики, проповедующих антиобщественную религиозную идеологию и экстремизм;
- осуществление взаимодействия с представителями традиционных религиозных организаций, с информационно-консультационными центрами по проблемам сект и оккультизма, с центрами реабилитации жертв нетрадиционных религий в целях выявления деструктивной деятельности религиозных организаций, маскирующихся под социально полезные общественные организации, на подведомственной территории;
- проведение профилактических мероприятий по предупреждению административных правонарушений и преступлений со стороны организаторов, духовных лидеров и рядовых членов деструктивных религиозных организаций.

В качестве профилактической работы сотрудниками подразделений по контролю за деятельностью общественных религиозных организаций могут быть проведены следующие мероприятия.

1. Проведение профилактических бесед с организаторами, духовными лидерами и членами деструктивных религиозных организаций о недопущении нарушения российского законодательства в сфере деятельности общест-

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И ОРГАНИЗАЦИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

венных религиозных организаций, о наступлении административной, уголовной и гражданско-правовой ответственности в случае нарушения данного законодательства и ее последствиях.

2. Привлечение организаторов, духовных лидеров и рядовых членов общественных религиозных организаций к сотрудничеству по вопросам предоставления информации о численности adeptov данных организаций, местах проведения культовых мероприятий, о фактах появления среди членов организации лиц, скрывающихся от органов следствия и дознания, лиц, уклоняющихся от уголовной ответственности, лиц, бежавших из мест лишения свободы.

3. Осуществление взаимодействия на подведомственной территории со средствами массовой информации по вопросам опубликования компрометирующих материалов о деятельности определённой религиозной организации, которая является распространителем деструктивной религиозной идеологии и в отношении которой имеются достоверно установленные факты осуществления ею противоправной деятельности, в целях информирования общественности об опасности со стороны данного религиозного объединения, пресечения увеличения численности

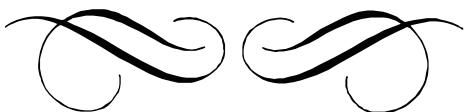
и расширения территориального распространения данной организации. В случае появления и осуществления деятельности данной организацией на территории ответственности данного подразделения до момента оформления юридических оснований для приостановления деятельности или ликвидации данной религиозной организации.

4. Организация на местных каналах телевидения и радиовещания информационных передач, повествующих об опасности, исходящей от деструктивных религиозных организаций, осуществляющих свою деятельность на территории ответственности подразделений по надзору за религиозными организациями.

Выделенные в структуре милиции подразделения общественной безопасности по надзору за деятельностью религиозных организаций должны укомплектовываться высокопрофессиональными сотрудниками, имеющими необходимые теоретические знания в области религиоведения, в области сектоведения, имеющими знания о деструктивных религиозных культурах и специфике их деятельности на территории Российской Федерации и в районах своей ответственности.

Список литературы

1. Информация официального сайта МВД России // <http://www.mvd.ru/stats/10000479/>



КРИМИНАЛИСТИКА И УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

АБДРАЗЯПОВ Ранис Ришатович,
адъюнкт кафедры криминалистики Санкт-Петербургского университета МВД России.
E-mail: ranis_a2009@mail.ru

Специальность 12.00.09 – Уголовный процесс;
криминалистика; оперативно-розыскная
деятельность

ОСОБЕННОСТИ ПРЕДМЕТА ПРЕСТУПНОГО ПОСЯГАТЕЛЬСТВА, КАК ЭЛЕМЕНТ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ХИЩЕНИЕМ ЭНЕРГОНОСИТЕЛЕЙ

Аннотация. Статья посвящена необходимости изучения предмета преступного посягательства при разработке криминалистической характеристики хищений энергоносителей. Рассмотрены основные виды и признаки энергоносителей, а также предложена собственная классификация предмета преступного посягательства.

Ключевые слова: криминалистическая характеристика, предмет преступного посягательства, энергоносители.

ABDRAZYAPOV R. R.

FEATURES OF CRIMINAL INFRINGEMENT SUBJECT MATTER AS AN ELEMENT OF CRIMINALISTIC CHARACTERISTIC OF CRIMES RELATED TO STEALING OF ENERGY CARRIERS

The summary. The article is devoted to the need for study of criminal infringement subject matter in elaborating criminalistic characteristic of energy carriers stealing. The main types and characteristics of energy carriers are considered as well as the author's own classification of criminal infringement subject matter is proposed.

Key words: criminalistic characteristic; criminal infringement subject matter; energy carriers.

Одной из важнейших составных частей частной методики расследования является криминалистическая характеристика преступлений, связанных с хищением энергоносителей.

В литературе учеными предлагаются различные определения криминалистической характеристики преступления и различные элементы, входящие в нее.

Так, В. А. Образцов считает, что криминалистическая характеристика – совокупность данных о механизме совершения

преступления, средствах отражения, отражаемых и отражающих объектах, взаимодействующих при этом, особенностях и источниках формируемой ими фактической информации, имеющих значение для раскрытия определенных категорий преступлений путем применения обусловленных ими криминалистических средств, приемов и методов, а также разработки научных рекомендаций по оптимальному решению данной задачи [5, стр. 107].

С. П. Митричев включил в это понятие

типичные признаки преступления, особенности данного вида преступлений, выражющиеся в способах совершения преступления, характерных следах, оставляемых на месте преступления, преступных связях, профессиональных и преступных навыках преступников [4, стр. 28].

И. Ф. Герасимов в криминалистическую характеристику включил: распространенность преступления, данные о способе совершения преступления, о сокрытии, маскировке преступления, о личности преступника, о месте преступления, особенности обнаружения и выявления преступления и характеристику типичных следственных ситуаций [3, стр. 94-95].

По мнению И. А. Возгрина, криминалистическая характеристика представляет собой описание состояния и особенностей борьбы с различными категориями преступных действий и включает понятие данного вида преступлений; подследственность, сроки расследования и законодательно закрепленные особенности производства по делам данной категории; описание состояния и значения борьбы с отдельными видами преступлений и классификацию преступлений по способу совершения преступлений [2, стр. 6-9].

Проанализировав предложенные авторами понятия и структурные элементы, мы остановились на определении криминалистической характеристики преступления, предложенном И. И. Рубцовым [6, стр. 63], поскольку выделенные им элементы встречаются практически у всех авторов, исследовавших данную проблему, наиболее полно характеризуют тот или иной вид преступления, являются системой, т. е. взаимосвязаны между собой и взаимозависимы.

Таким образом, опираясь на принципы необходимости, общности, целостности и значимости, криминалистическая характеристика преступлений, связанных с хищением энергоносителей представляет собой систему обобщенных фактических данных о наиболее типичных криминалистически значимых признаках преступных деяний, связанных с хищением энергоносителей, знание которых необходимо для организации и осуществления наиболее успешного раскрытия, расследования и предупреждения таких преступлений.

При формировании элементного состава криминалистической характеристики преступлений следует руководствоваться теми же соображе-

ниями, что и при определении понятия криминалистической характеристики, а именно элемент криминалистической характеристики должен «работать» на осуществление основной функции криминалистической характеристики, т. е. быть значимым для разработки методики раскрытия и расследования данного вида преступлений; содержать в себе сведения, криминалистически значимые для расследования большинства преступлений данного вида, т. е. отвечать требованию типичности и содержать сведения о признаках преступлений.

Для определения оптимального количества элементов криминалистической характеристики преступлений, их места и значения каждого из них может служить принцип полноты расследования. При излишнем ограничении количества элементов криминалистической характеристики построенная на её основе частная методика расследования не сможет обеспечить соблюдение этого принципа, так как какие-то важные вопросы останутся невыясненными. В то же время необоснованное расширение их круга загромождает частную методику [6, стр. 73-74].

Расследование преступлений, связанных с хищением энергоносителей, имеет свою специфику. В литературе выделяют обязательные и факультативные элементы криминалистической характеристики преступлений [1, стр. 45]. Мы разделяем такую точку зрения, так как криминалистическую характеристику следует рассматривать с точки зрения общности и индивидуальности ее структурных элементов. Так, характеристика предметов преступного посягательства не будет являться обязательным элементом для всех категорий (групп, видов) преступлений (например, при исследовании преступлений, совершаемых путем бездействия, поскольку такие преступления не имеют непосредственных предметов посягательства), тогда как для преступлений, связанных с хищением энергоносителей, такой элемент необходимо включать в криминалистическую характеристику.

В этой связи в криминалистической характеристике рассматриваемых преступлений большое значение будут иметь сведения о видах энергоносителей, являющихся предметом преступного посягательства.

Таким образом, энергоносители, как предмет преступного посягательства характеризуются обязательным сочетанием физико-химического и

социального признаков.

Предмет преступного посягательства, являясь определяющим элементом криминалистической характеристики преступлений, связанных с хищением энергоносителей, имеет специфику, которая связана с химическими и физическими свойствами данных энергоносителей и теми условиями, в которых происходит их обращение. С учетом этого можно определить энергоносители как полезные ископаемые и продукты их переработки как источники энергии. Можно выделить первичные энергоносители – это сырьевые материалы в их естественной форме до проведения какой-либо технологической обработки, и вторичные энергоносители, которыми являются продукты переработки. Основным критерием энергоносителя является выделяющееся при сжигании значительное количество теплоты, которая используется непосредственно в технологических процессах или преобразуется в другие виды энергии.

Под социальным признаком следует понимать значительную материальную ценность и стратегическую значимость энергоносителей, которую они представляют для государства и общества.

Наиболее распространенными предметами являются

- 1) нефть;
- 2) нефтепродукты;
- 3) горючие газы;
- 4) уголь;
- 5) торф;
- 6) горючие сланцы.

Нефть – горючая маслянистая жидкость, являющаяся смесью углеводородов, красно-коричневого, иногда почти чёрного цвета, хотя иногда встречается и слабоокрашенная в желто-зеленый цвет и даже бесцветная нефть, имеет специфический запах, распространена в осадочной оболочке Земли, на сегодня – одно из важнейших для человечества полезных ископаемых.

Нефтепродукты – смеси углеводородов, а также индивидуальные химические соединения, получаемые из нефти и нефтяных газов. К нефтепродуктам относятся различные виды топлива (бензин, керосин, дизельное топливо и др.), смазочные материалы, электроизоляционные среды, растворители, нефтехимическое сырье.

Бензин (правильнее – бензины) – сложная смесь легких углеводородов нефти, применяемая

главным образом как топливо для карбюраторных двигателей. От качества бензина зависит легкость запуска двигателя. Бензин получают как при прямой перегонке нефти, так и в процессе ее вторичной переработки.

Керосин – это смесь углеводородов, которая является в настоящее время моторным топливом: сначала он стал таковым для тракторов, а затем и для реактивных самолетов. Классическое авиационное топливо – Т-1 и Т-5 – делаются на основе керосиновой фракции нефти. Используется керосин и как горючее в жидким ракетном топливе.

Дизельное топливо. На этом топливе работает дизель – двигатель внутреннего сгорания [7, стр. 173].

Газ горючий (природный) – смесь газов, образовавшаяся в недрах при анаэробном разложении органических веществ. Природный газ относится к полезным ископаемым. Природный газ в пластовых условиях (условиях залегания в земных недрах) находится в газообразном состоянии – в виде отдельных скоплений (газовые залежи) или в виде газовой шапки нефтегазовых месторождений, либо в растворённом состоянии в нефти или воде. В стандартных условиях природный газ находится только в газообразном состоянии.

Уголь – твердое горючее вещество, обычно черное, органического происхождения. Вид ископаемого топлива, образовавшийся из частей древних растений под землей без доступа кислорода.

Торф – горючее полезное ископаемое, образовано скоплением остатков растений, подвергшихся неполному разложению в условиях болот.

Горючий сланец – полезное ископаемое из группы твердых каустобиолитов, дающее при сухой перегонке значительное количество смолы (ближкой по составу к нефти).

Такова краткая характеристика наиболее часто встречающихся энергоносителей.

Расследование хищений энергоносителей зачастую связано с определенными трудностями, которые возникают уже на стадии обнаружения признаков состава преступления.

Можно говорить о преступности в сфере хищения энергоносителей как особой категории уголовно наказуемых деяний, выделяемой из общей массы преступлений, главным образом, по предмету преступного посягательства, которые

совершаются в отдельной отрасли промышленности, связанной с их добычей, переработкой, хранением и транспортировкой.

Однако, на основании изученных материалов судебно-следственной практики, на наш взгляд, возможна и достаточно нетрадиционная классификация энергоносителей.

В основу предлагаемой классификации может быть положена цель дальнейшего использования незаконно добывого энергоносителя.

Основываясь на таком основании классификации, рассматриваемые вещества могут

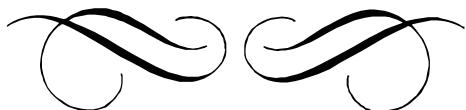
быть подразделены на две основные группы:

1) энергоносители, предназначенные для их последующей переработки, непригодные для использования потребителем в имеющемся состоянии. Эта группа представлена такими энергоносителями как нефть, торф, горючий сланец.

2) энергоносители, использование и реализация которых конечному потребителю возможна без их переработки. Данная группа представлена такими энергоносителями как нефтепродукты, горючий газ, уголь.

Список литературы

1. Анциферов В. П. К вопросу о структуре криминалистических характеристик преступлений // Вопросы совершенствования криминалистической методики. – Волгоград, 1981.
2. Возгрин И. А. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений. – Л., 1976.
3. Герасимов И. Ф. Криминалистические характеристики преступлений в методике расследования // Методика расследования преступлений. – М., 1976.
4. Митричев С. П. Методика расследования отдельных видов преступлений // Криминалистика и судебная экспертиза. – Киев, 1973.
5. Образцов В. А. К вопросу о методике раскрытия преступлений // Вопросы борьбы с преступностью. – М.: «Юридическая литература», 1977.
6. Рубцов И. И. Криминалистическая характеристика преступлений как элемент частных методик расследования. – СПб. 2001.
7. Энциклопедический словарь по химии / под ред. Д. Н. Трифонова. – М., 1999.



БАЧИЕВА Альбина Владимировна,
доцент кафедры криминалистики Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук, доцент
E-mail: bachieva_av@gmail.ru

БАЧИЕВ Станислав Владимирович,
научный сотрудник ФГУ «Научно-Исследовательского Института Урологии Росмедтехнологий», кандидат медицинских наук
E-mail: bachiev_sv@gmail.ru

Специальность 12.00.09 – Уголовный процесс;
криминалистика; оперативно-розыскная
деятельность

ЭКСПЕРТИЗА ПРИ СПОРНЫХ ПОЛОВЫХ СОСТОЯНИЯХ ПО ДЕЛАМ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ ПРОТИВ ПОЛОВОЙ НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ

Аннотация. В статье рассматриваются особенности проведения судебно-медицинской экспертизы при расследовании преступлений против половой неприкословенности. Акцентируя внимания на доминирующих особенностях, связанных с проведением экспертиз, в статье также анализируются характерные признаки процедуры осуществления экспертиз при спорных половых состояниях, а также формулируется ряд предложений, направленных на совершение указанной процедуры.

Ключевые слова: судебно-медицинская экспертиза; половая неприкословенность; преступления против половой неприкословенности; насильственные действия сексуального характера.

BACHIEVA A. V.
BACHIEV S. V.

EXPERTISE AT DISPUTABLE SEXUAL STATES IN CASES OF CRIMES AGAINST SEXUAL IMMUNITY

The summary. The article discusses the features of carrying out a forensic medical examination during investigation of crimes against sexual immunity. Focusing on dominant characteristics associated with carrying out the examinations the article also analyzes characteristic features of the examination procedure at disputable sexual states as well as formulates some proposals aimed at improvement of this procedure.

Key words: forensic medical examination; sexual immunity; crimes against sexual immunity; acts of sexual violence.

При расследовании преступлений против половой неприкословенности и половой свободы личности, не обойтись без специальных познаний в области медицины, в частности, не только в области гинекологии, но и урологии. Применение специальных познаний в области медицины реализуется в процессе консультаций со

специалистами гинекологами и урологами-андрологами и при производстве судебно-медицинских экспертиз.

К половым преступлениям относятся изнасилование (ст. 131), насильственные действия сексуального характера (ст. 132), понуждения к действиям сексуального характера (ст. 133),

половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим 16-летнего возраста (ст. 134), развратные действия с лицом, не достигшим 14-летнего возраста (ст. 135 УК РФ) [2].

Изнасилование – половое сношение мужчины с женщиной, осуществляемое вопреки ее воле путем применения физического насилия, угрозы его применения либо с использованием беспомощного состояния потерпевшей. Признаками насильственного полового сношения принято считать: повреждение девственной плевы и наружных половых органов, наличие сперматозоидов в половых путях женщины, обнаружение телесных повреждений в виде кровоподтеков, ссадин на стенках влагалища, в области лобка, внутренних поверхностей бедер, а также на других частях тела – предплечьях, запястьях, в области шеи, лица и др. Нередко обнаруживаются повреждения и на теле насильника (подозреваемого или обвиняемого).

Насильственные действия сексуального характера включают в себя мужеложство, лесбиянство или иные действия сексуального характера с применением насилия, либо угрозы его применения к потерпевшему (потерпевшей), либо с использованием беспомощного состояния. При введении полового члена в прямую кишку может возникнуть непосредственный вред здоровью в виде травм или заболеваний [3].

По данным категориям уголовных дел основным субъектом преступления является мужчина, однако на практике имеют место быть случаи, когда в качестве подозреваемых выступают лица, страдающие гермафродитизмом. Данная категория лиц также может выступать и в качестве потерпевших. Для установления возможности совершения данными лицами преступлений против половой неприкосновенности необходимо назначить и провести судебно-медицинскую экспертизу по установлению полового состояния подозреваемого (обвиняемого).

Судебно-медицинская экспертиза по установлению половых состояний, производится экспертами, прошедшими специальную подготовку, либо комиссионную – совместно с врачами акушерами-гинекологами, урологами, венерологами, педиатрами, эндокринологами и др. В ходе подобной экспертизы обычно ставятся вопросы установления пола, половой зрелости, производительной способности, половой

неприкосновенности, заражения венерической болезнью или ВИЧ-инфекцией и др.

Гермафродитизм [1] характеризуется наличием у одного человека признаков мужского и женского пола. Различают истинный и ложный гермафродитизм. Истинный гермафродитизм встречается крайне редко и характеризуется наличием у субъекта мужских и женских половых желез. Внешний облик и общее развитие истинных гермафродитов могут проявляться по женскому или мужскому типу либо быть смешанными. При ложном (мужском) гермафродитизме у субъекта функционируют половые железы женского типа, а наружные половые органы развиты по мужскому типу. В случаях ложного (женского) гермафродитизма в организме имеются мужские половые железы, а наружные половые органы частично развиты по женскому типу. Решающее значение в установлении пола придается исследованию деятельности половых желез и устанавливается по наличию в клеточных элементах различных тканей организма позитивных признаков мужского (Y-хроматин) или женского (X-хроматин) пола.

Определение производительной способности у гермафродитов включает в себя установление способности к совокуплению и оплодотворению для мужчин и способности к совокуплению, зачатию.

Перечень вопросов, разрешаемых при экспертизе половых состояний.

1. Установление половой принадлежности,
 - Каков пол исследуемого лица?
 - Имеются ли признаки истинного или ложного гермафродитизма?
2. Определение половой зрелости и производительной способности.
 - Достигло ли половой зрелости освидетельствуемое лицо?
 - Имеются ли признаки, свидетельствующие о способности к половому сношению и оплодотворению – у мужчин, а также о способности к совокуплению, зачатию.

В случае если гермафродит выступает в качестве потерпевшей, то в ходе судебно-медицинской экспертизы необходимо установить наличие девственности (половой неприкосновенности). Основным показателем девственности считается наличие ненарушенной девственной плевы, повреждение целости которой обозначают термином дефлорация, т. е. наличие в ней разрывов или надрывов. Имеется большое

разнообразие анатомических форм строения девственной плевы. Некоторые формы девственной плевы допускают совершение полового сношения без нарушения ее целости. Давность (срок) дефлорации возможно определить лишь в течение первой недели после повреждения плевы. В последующие сроки края повреждения рубцуются, и спустя 2-3 недели со времени дефлорации давность нарушения девственной плевы установить не представляется возможным.

Перечень вопросов, разрешаемых при экспертизе:

1. Достигла ли освидетельствуемая половой зрелости?
2. Нарушена ли целость девственной плевы и какова давность дефлорации?
3. Допускают ли форма и особенности строения плевы совершение полового акта без нарушения ее целости?
4. Имеются ли признаки, указывающие на совершение полового акта? Если да, то какова давность полового сношения?
5. Каковы характер и особенности повреждений, посторонних наложений и загрязнений на одежду потерпевшей (наличие следов спермы, крови и др.)?
6. Имеются ли телесные повреждения? Их характер и локализация, механизм и давность образования, степень тяжести?
7. Могли ли телесные повреждения возникнуть при конкретных обстоятельствах?
8. Имеются ли доказательства нахождения потерпевшей при половом акте в беспомощном состоянии? Если да, то какими причинами это вызвано?
9. Имеются ли доказательства введения полового члена в ротовую полость или в прямую кишку?
10. Имеются ли у освидетельствуемой признаки венерических заболеваний или ВИЧ-инфекции?

11. К каким вредным для здоровья потерпевшей последствиям привело половое сношение?

Также на разрешение судебно-медицинской экспертизы по половым преступлениям выносятся следующие вопросы:

- Имеются ли на половом члене подозреваемого клетки вагинального, буккального или ректального эпителия, а также следы иных выделений потерпевшей?
- Имеются ли у подозреваемого (обвиняемого) признаки венерических заболеваний или ВИЧ-инфекции?
- Какое из двух лиц (потерпевшая или подозреваемый), страдающих венерическими болезнями, заболело раньше и могло ли оно заразить другое лицо?
- Имеются ли у подозреваемого телесные повреждения? Их характер и локализация, механизм и давность образования, степень тяжести?
- Имеются ли признаки, указывающие на участие конкретного лица в акте мужеложства в качестве активного или пассивного партнера?
- Имеется ли в прямой кишке и в окружности ее или на других частях тела сперма?
- Имеются ли на половом члене следы кала, крови, клетки слизистой оболочки прямой кишки?
- Имеются ли телесные повреждения? Их локализация и характер, механизм и давность образования, степень тяжести?
- Имеются ли признаки заражения венерическим заболеванием или ВИЧ-инфекцией?

При производстве экспертизы необходимо обеспечить явку потерпевшей и подозреваемого (обвиняемого), а также представить медицинские документы, если после происшествия потерпевшим была оказана медицинская помощь.

Список литературы

1. Медицинская энциклопедия. – М., 2007.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 № 174-ФЗ (принят ГД ФС РФ 22.11.2001) (ред. от 30.04.2010) (с изм. и доп., вступающими в силу с 07.05.2010).
3. Читлов Д. С. Охрана здоровья граждан от тяжких насильственных посягательств. – М., 2002.

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Научный журнал «Юридическая наука: история и современность» публикует научные статьи и материалы различной юридико-правовой тематики, отвечающие требованиям научной новизны, актуальности, фундаментальности и аргументации выводов.

Редакция принимает к рассмотрению научные статьи на русском языке. Срок принятия решения о публикации составляет не более двух месяцев со дня регистрации рукописи.

Основания для включения статьи в журнал являются

- положительная рецензия независимого рецензента, определяемого редакционным советом направления журнала;
- для аспирантов дополнительно – отзыв-рекомендация научного руководителя;
- издательский договор с автором статьи;
- лицензионный договор о передаче прав на использование произведения автора;
- выполнение правил представления рукописей и требований к их оформлению.

Требования к оформлению статьи

1. Электронный вариант статьи предоставляется в формате Word или RTF, кегль 14 «Times New Roman».

2. Бумажный вариант статьи предоставляется в двух экземплярах форматом А4, печать текста через полтора интервала.

3. Объем статьи – не менее 12 стр., но не более 18 стр. (до 40 000 знаков, включая пробелы); объем статьи для аспирантов и соискателей ученой степени кандидата наук – не менее 6 стр.

4. Рисунки встраиваются в формате BMP, диаграммы – в формате Excel, таблицы – в формате Word.

5. **Аннотация статьи** – на русском и английском языках (не более 1000 знаков, включая пробелы).

6. **Ключевые слова** – на русском и английском языках (не более 7).

7. Затекстовые ссылки оформляются в соответствии с библиографическими требованиями, размещаются после текста статьи под заголовком «Список литературы». Источники располагаются по алфавиту. Для связи затекстовых библиографических ссылок с текстом статьи используют знак отсылки, который приводят в виде цифр (порядковых номеров). Отсылки в тексте статьи заключаются в квадратные скобки. Если ссылку приводят на конкретный фрагмент текста документа, в отсылке указываются порядковый номер и страницы. Сведения разделяют запятой. Например:

- в тексте: [10, стр. 81].
- в затекстовой ссылке: 9. Чибинев В. М., Макаров Д. А. Эволюция государственности степных народов Евразии и их влияние на становление древнерусского государства. – Санкт-Петербург: ЛЕМА, 2008. – 361 с.

Если автор считает необходимым привести ряд комментариев, то **перед списком литературы** необходимо создать раздел под заглавием «Примечания», в котором в порядке очередности будут указаны авторские уточнения или пояснения, обозначенные в тексте одной и несколькими (до трех) звездочками.

9. Специальные символы (например, греческие, древнерусские и другие редкие буквы) оформляются в виде картинки или сопровождаются шрифтами с данными символами.

К тексту статьи прилагаются данные об авторе

1. Ф. И. О. автора (полностью на русском и английском языках).

2. Полное название (на русском и английском языках) организации, где работает автор, с указанием города, страны.

- 3. Почтовый адрес.
- 4. Контактный адрес: E-mail, телефон, факс.
- 5. Ученая степень и звание.
- 6. Основные направления научных исследований.

7. Специальность по Номенклатуре специальностей научных работников.
8. Для аспирантов и соискателей: научный руководитель (Ф. И. О., научная степень, ученое звание, должность).

Обязательными компонентами условий включения статьи в научный журнал являются:

- представление автором текста статьи и комплекта сопутствующих документов в строгом соответствии с вышеназванными требованиями, подтверждаемое получением регистрационного номера;
- подписание лицензионного договора;
- предварительная оплата автором научного рецензирования статьи (рецензентом, определяемым редакционным советом направления журнала).

Рукопись статьи направляется рецензентам после поступления на счет Издательства оплаты по договору на этот вид деятельности.

Печать статьи в порядке естественной очередности с предоставлением одного экземпляра ее оттиска при получении положительной рецензии производится для автора бесплатно. Оплата расходов за редактирование и полиграфию осуществляется за счет средств ООО «Образовательный центр «СоветникЪ».

В случае необходимости срочной публикации статьи Издательство может после получения положительной рецензии за отдельную плату реализовать определяемый автором ускоренный выход статьи в свет: один, полтора, два, два с половиной, три или три с половиной месяца после подписания журнала в печать.

В этом случае автор также компенсирует все затраты по выпуску его статьи. Автору предоставляется один экземпляр журнала с собственной статьей.

Плата за опубликование рукописей аспирантов не взимается.

По просьбе автора могут предоставляться дополнительные платные услуги:

1. Одно повторное рецензирование статьи, в случае неположительной первой рецензии.
2. Литературное редактирование.
3. Написание и перевод на английский язык текста аннотаций, перечня ключевых слов.
4. Продажа дополнительных экземпляров журнала на льготных условиях.
5. Предоставление библиографического описания и электронной версии окончательного варианта статьи с указанием страниц в журнале сразу после появления оригинал-макета номера журнала.

Перечень обязательных и дополнительных услуг, а также полная стоимость публикации статьи в журнале определяется издательским договором.

Рукопись статьи и сопутствующие ей документы направляются на редактирование и в печать после поступления средств на счет по издательскому договору.

Авторские гонорары не выплачиваются. Рукописи и сопутствующие материалы не возвращаются.

Материалы просим присыпать по адресу:

Редакция журнала «Юридическая наука: история и современность»,
198261, Санкт-Петербург, пр. Ветеранов, д. 114, корп. 1, лит. Б

тел.: 8 (901) 370-00-25

тел. / факс: (812) 755-56-58

E-mail: magazine-sovetnik@yandex.ru

www.centersovetnik.ru



Федеральная служба
по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
(Роскомнадзор)

СВИДЕТЕЛЬСТВО

О РЕГИСТРАЦИИ СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

ПИ № ФС77-40503

от 01 июля 2010 г.

Название

Юридическая наука: история и современность

Адрес редакции

198261, г. Санкт-Петербург, пр-т Ветеранов, д. 114,
корп. 1, лит. Б

Примерная тематика и (или) специализация Научная; реклама не более
40 %

Форма периодического распространения

журнал

Язык(и) русский

Территория распространения

Российская Федерация

Учредитель (соучредители)

Общество с ограниченной
ответственностью "Образовательный центр «СоветникЪ»
(198261, г. Санкт-Петербург, пр-т Ветеранов, д. 114, корп. 1, лит. Б)

Заместитель Руководителя

Р.В. Шередин

**Начальник Управления
разрешительной работы в сфере
массовых коммуникаций**

М.Ю. Ксензов

Настоящее свидетельство выдано в соответствии с Законом Российской Федерации от 27 декабря 1991 года
№ 2124-1 "О средствах массовой информации".
Нарушение законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации влечет ответственность в
соответствии с законодательством Российской Федерации.

017612

Корректор Шурова Е. Ю.
Верстка Ларин Д. А.

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
«ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ»**

№ 1, 2011

Подписано в печать 27.02.2011. Формат 60 Ч 84/8. Бумага офсетная. Печать офсетная.
Объем 18,5 уч.-изд. л.; 18,5 усл. печ. л. Тираж 500 экз. Заказ № 375.
ООО «Образовательный центр «СоветникЪ»

ООО «КЭРИ» 198089, С.-Петербург, ул. Промышленная, 42-А